

Le défi de l'autonomisation: mise en œuvre du contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace dans le cadre de l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs de Pékin

严雅琦 (Yan Yaqi)

Résumé: L'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs est un moyen important de réaliser la restitution et l'autonomisation des droits fonciers collectifs et de promouvoir le développement intégré des zones urbaines et rurales. Cependant, le projet pilote d'entrée sur le marché de Pékin a rencontré de multiples défis dans la mise en œuvre du contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace. Construire un cadre analytique selon lequel « les droits de contrôle définissent les droits de développement foncier » et décomposer le droit de contrôle des gouvernements locaux sur l'aménagement foncier en droits de planification, droits de licence de mise en œuvre et droits de supervision de la gouvernance sur la base de la chaîne « planification-construction-gouvernance » du contrôle de l'utilisation de l'espace terrestre, etc., clarifier les facteurs d'influence de son fonctionnement, expliquant ainsi les défis de mise en œuvre de l'entrée sur le marché et son mécanisme de formation. L'étude a révélé que même si l'entrée des terres collectives sur le marché a favorisé l'autonomisation du droit au développement nominal des terres collectives, l'exercice du contrôle des gouvernements locaux a entraîné trois affaiblissements du droit au développement réel des terres collectives. L'affaiblissement de ce pouvoir réside dans le dilemme de tenir compte des objectifs multiples des gouvernements locaux dans le cadre de la transformation des concepts de développement, dans l'orientation prioritaire des finances locales sous les contraintes des indicateurs de construction et dans l'approfondissement de la supervision gouvernementale et le renforcement de la pénétration dans le contexte de l'alimentation des ressources dans les zones rurales. Proposer des voies de mise en œuvre et des suggestions d'optimisation des politiques de soutien au contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace pour l'intégration urbaine-rurale.

Mots clés: des terrains à bâtir commerciaux collectifs entrent sur le marché; Contrôle de l'utilisation de l'espace territorial; Planification et mise en œuvre; Contrôle; Droit au développement foncier; Pékin

Le rapport du 20^e Congrès national du Parti communiste chinois a souligné l'exigence de « adhérer au développement intégré des zones urbaines et rurales et de fluidifier le flux des facteurs urbains et ruraux » et a clarifié la position stratégique importante du développement intégré des zones urbaines et rurales. En tant que facteur de production clé pour assurer le développement urbain et rural, l'allocation des droits, les arrangements institutionnels et la gouvernance spatiale correspondante des terres ont un impact profond sur l'intégration urbain-rural et le développement de haute qualité. Dans le contexte du système foncier urbain et rural à double voie de mon pays, les terres collectives sont depuis longtemps coincées dans le dilemme des droits et intérêts limités. Jusqu'au projet pilote d'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs en 2015, au projet pilote de construction de logements locatifs sur des terrains à bâtir collectifs en 2017 et à la révision des dispositions correspondantes de la « Loi sur

l'administration foncière de la République populaire de Chine » en 2019-« Le plan global d'utilisation des terres et la planification urbaine et rurale sont déterminés comme industriels, commerciaux et autres fins commerciales, Pour les terrains à bâtir commerciaux collectifs enregistrés conformément à la loi, les propriétaires fonciers peuvent les remettre à des unités ou à des particuliers pour leur utilisation par le biais de cessions, de locations, etc. », ce qui promeut progressivement le processus de restitution et d'autonomisation des droits fonciers collectifs au niveau national.

L'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs (ci-après dénommés « l'entrée sur le marché des terrains collectifs ») est un moyen important de promouvoir le développement intégré des zones urbaines et rurales. Dans ce contexte, la préparation et la mise en œuvre du contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace affectent profondément la coordination de la relation entre la protection écologique, le développement et l'utilisation, ainsi que la répartition équitable des droits fonciers entre les zones urbaines et rurales. Selon les statistiques, fin 2018, 33 comtés pilotes (villes, districts) de terres collectives à travers le pays avaient achevé plus de 10 000 parcelles de terres sur le marché. Cependant, en tant que l'un des zones pilotes, le district de Daxing à Pékin, depuis la confirmation du projet pilote jusqu'en octobre 2022. Seuls 17 projets ont été achevés sur le marché, couvrant une superficie totale de 87,5 hm².^①, et la plupart des parcelles entrant sur le marché ont des fonctions à faible rentabilité, ce qui montre que les progrès de leur mise en œuvre sur le marché sont relativement lents et que l'effet d'autonomisation doit être amélioré. Comment expliquer les défis auxquels est confronté l'entrée des terres collectives sur le marché du point de vue de la mise en œuvre du contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace? Quel est son chemin et son mécanisme de formation? Les questions ci-dessus doivent être étudiées et discutées de toute urgence.

La recherche actuelle sur l'entrée des terrains collectifs sur le marché mesure principalement le degré d'intégration du marché des terrains à bâtir urbains et ruraux^[1], a discuté de l'impact des terres collectives sur le marché sur le développement rural^[2], croissance des revenus fonciers des agriculteurs^[3] Et l'impact de l'efficacité de l'utilisation des terres urbaines^[4]. Quelques études ont exploré l'impact de l'entrée collective des terres sur le marché sur la planification territoriale^[5], les méthodes de préparation de l'aménagement du territoire dans le contexte de l'entrée sur le marché^[6] Et les défis auxquels il est confronté et les réponses auxquelles il est confronté^[7]. Cependant, la plupart des recherches pertinentes restent à la surface technique de la préparation de la planification et fournissent rarement un aperçu des défis essentiels et des mécanismes de formation rencontrés par sa préparation et sa mise en œuvre du point de vue de la gouvernance en profondeur. Cet article prend comme exemple Pékin Daxing, où les progrès de l'entrée des terres collectives sur le marché sont relativement à la traîne. À partir de la relation « pouvoir-droit », il construit un cadre analytique de « les droits de contrôle définissent les droits de développement foncier » et analyse en profondeur les difficultés rencontrées par la mise en œuvre du contrôle de l'utilisation des terres et de l'espace dans le contexte de l'entrée des terres collectives sur le marché.

1 Construction du cadre analytique: le droit de contrôle définit le droit de développement foncier

1.1 La connotation des droits de développement foncier et des droits de contrôle

Les droits de développement foncier font référence à un droit important de modifier

l'utilisation des terres, d'augmenter l'intensité de l'utilisation des terres et d'obtenir les avantages du développement social et économique qui en résultent ^[8]. Bien que mon pays n'ait pas clairement défini les droits de propriété foncière au niveau juridique, il a toujours existé implicitement dans divers systèmes d'aménagement spatial et de gestion de soutien formulés autour du contrôle spatial [9]. Dans le cadre du modèle de gestion duale des terres urbaines et rurales de mon pays, les droits collectifs de développement foncier ont longtemps été vagues, incomplets et affaiblis. « L'entrée des terres collectives sur le marché » est en fait un renforcement du pouvoir des droits collectifs de développement foncier. Avec l'avancement de cette réforme du système foncier, les terres collectives ne peuvent être utilisées que pour la construction de logements résidentiels ruraux, la construction d'entreprises de canton (ville) et de village, les installations publiques de canton (ville) et de village et les entreprises de bien-être public, comme stipulé par la loi dans le passé, à l'exception des logements commerciaux. La construction commerciale diversifiée, et ses droits d'utilisation peuvent être légalement transférés.

L'aménagement et la réglementation du territoire et de l'espace constituent un moyen important de réaliser l'allocation des droits de développement foncier^[10], dont l'essence est l'exercice du pouvoir de contrôle (puissance de contrôle) des gouvernements locaux et même centraux, visant à corriger les défaillances du marché de l'utilisation des terres et à éviter les externalités négatives ^[11]. Les recherches pertinentes sur le droit de contrôle proviennent du domaine de l'économie des entreprises, et sa connotation est interprétée comme un pouvoir décisionnel qui utilise et dispose exclusivement des ressources rares telles que les finances et les ressources humaines des entreprises^[12-13]. Le droit de contrôle exprime la relation d'autorité dans l'organisation et est non seulement applicable à l'analyse des problèmes économiques d'entreprise, mais a également de fortes implications politiques et économiques. Sur cette base, Zhou Xueguang a appliqué le droit de contrôle à l'étude des relations organisationnelles dans la gouvernance nationale^[14]. Des universitaires tels que Cao Zhenghan et Xu Chenggang comprennent le droit de contrôle comme une sorte de pouvoir social, dont les objets de contrôle comprennent les ressources sociales et les fonctions de l'État, élargissant ainsi le champ d'application du droit de contrôle aux scénarios macropolitiques et économiques^[15-16].

Sur cette base, les cercles universitaires tentent de clarifier la relation entre les droits de contrôle et les droits de propriété. La théorie des contrats incomplets souligne qu'en réalité, aucun contrat ne peut prendre en compte toutes les nombreuses possibilités de relations interorganisations ou au sein des organisations, ce qui entraîne un contrat incomplet. Les droits de contrôle résiduels en dehors des stipulations claires du contrat deviennent un facteur important qui détermine les parties participantes. Les incitations et les comportements correspondants^[17-19]. Sur cette base, Xu Chenggang a souligné que les propriétaires qui considèrent qu'ils ont ou non le contrôle ultime de leurs actifs déterminent s'ils ont des droits de propriété^[16]. Cao Zhenghan a en outre souligné le rôle des droits de contrôle dans la définition des droits de propriété dans l'économie publique traditionnelle et les différences dans le degré de contrôle des membres de la société sur les droits de contrôle^[15]. Il a souligné que le contrôle des actifs publics et le droit de répartition des revenus de l'économie publique traditionnelle sont exercés par des fonctionnaires administratifs à tous les niveaux au nom de l'État, ce qui permet aux fonctionnaires de rang supérieur de contrôler un plus grand droit d'utiliser les actifs publics et les droits de revenu, appelés droits de propriété hiérarchiques. Bien que dans l'économie de

propriété publique réformée, la définition des droits de propriété montre une tendance à la diversification et aux actifs existants pour définir les droits de propriété, les caractéristiques des droits de contrôle pour définir les droits de propriété restent largement conservées^[15]. Pour les ressources foncières de mon pays, les bases institutionnelles de la propriété publique des terres ont jeté le ton selon lequel les gouvernements locaux ont toujours le contrôle substantiel des terres locales. Ce modèle de contrôle des ressources permet aux gouvernements locaux d'avoir une influence large et profonde sur le développement économique^[20]. Le contrôle de l'utilisation des terres et de l'espace est un moyen important permettant aux gouvernements locaux de réaliser le fonctionnement des droits de contrôle des terres tout en achevant l'allocation des ressources foncières.

1.2 Contrôle Le processus de définition du droit de développement foncier et ses gains et pertes

Dans le processus de définition des droits de propriété par le droit de contrôle, les droits de propriété passent de l'intégralité à l'incomplet. Lorsque le sujet du droit de propriété possède tous les pouvoirs d'un article et peut exercer ses droits pleinement conformément à sa propre volonté, il constitue un droit de propriété complet; Lorsqu'un sujet de droit de propriété ne possède qu'un ou plusieurs pouvoirs sur un article, ou lorsqu'il possède tous les pouvoirs mais doit exercer ses droits sous certaines contraintes, il constitue un droit de propriété incomplet. Dans le contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace, les gouvernements locaux et même centraux exercent le contrôle des droits de développement foncier et le réalisent grâce à deux méthodes: le contrôle de l'utilisation et le contrôle de l'intensité du développement. Ce type de contrôle gouvernemental est nécessaire du point de vue de l'intérêt public, mais pour les sujets de droits de propriété, il s'agit d'une sorte de droits de propriété incomplets et d'une véritable perte d'intérêts^[21].

Afin de clarifier davantage le fonctionnement du droit de contrôle dans le contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace, l'étude tire des leçons de Zhou Xueguang^[14] Une méthode qui divise le droit de contrôle en trois dimensions: le droit de fixation d'objectifs, le droit d'inspection et d'acceptation et le droit de distribution d'incitations. En triant l'ensemble du processus de « planification-construction-gouvernance » du contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace, le droit de contrôle est divisé en planification Droits de préparation, droits d'autorisation de mise en œuvre et droits de supervision de la gouvernance. À ce stade, en l'absence de canaux de garantie de la subjectivité collective des villages et de faibles normes d'indemnisation de planification, les gouvernements à tous les niveaux opèrent par des couches de droits de contrôle dans le contrôle de l'utilisation des terres et de l'espace, ce qui constitue en réalité une restriction à l'exercice des droits collectifs au développement foncier par les collectifs ruraux., entraînant des droits au développement incomplets. Voir la figure 1.

Plus précisément, sur la base de la législation de l'Assemblée populaire nationale pour achever les arrangements pertinents en matière de droits pour l'aménagement foncier et des gouvernements centraux et provinciaux imposant certaines restrictions aux droits d'aménagement foncier par le biais du zonage fonctionnel principal, de la planification territoriale et spatiale provinciale, etc., les gouvernements locaux ont la discrétion restante. Dans l'espace, le développement des terres collectives rurales est guidé et même contrôlé à travers l'ensemble de la chaîne de « planification-construction-gouvernance ». Les gouvernements locaux opèrent par le biais des pouvoirs de planification dans le domaine institutionnel et intègrent implicitement les

droits fonciers à travers l'aménagement du territoire, l'acquisition et le stockage des terres et le « lien entre augmentation et diminution »^[22], puis grâce à la mise en œuvre des droits de licence et de supervision de la gouvernance, nous pouvons davantage contrôler l'exercice des droits collectifs de développement foncier et même la répartition des revenus. L'espace de mise en œuvre des droits de propriété des agriculteurs ne dépend pas de la clarté des droits de propriété et de leur capacité à jouer, mais de l'espace de revenu laissé aux agriculteurs dans le cadre de l'opération implicite intégrée des gouvernements locaux^[22]. En conséquence, le contrôle des gouvernements locaux sur l'aménagement collectif des terres aura un impact profond sur l'exercice réel des droits collectifs de développement des terres. Lorsque les gouvernements locaux assouplissent sélectivement leur contrôle, les collectifs ruraux peuvent obtenir des avantages du développement foncier grâce à des méthodes opportunistes de développement informel; Lorsque les gouvernements locaux renforcent leur contrôle sur les droits collectifs de développement foncier et que les conditions d'indemnisation ne sont pas en place, les collectifs ruraux peuvent être confrontés au risque de porter atteinte à leurs droits et intérêts.

L'intensité du contrôle des gouvernements locaux sur les droits collectifs d'aménagement foncier variera selon les circonstances et les circonstances, et de nombreux facteurs affectent l'intensité de leur contrôle. Des recherches pertinentes montrent que le développement et le contrôle des terres collectives rurales par les gouvernements locaux seront affectés par de multiples facteurs institutionnels tels que les stratégies de macrodéveloppement et les systèmes de gestion des terres, les systèmes fiscaux et fiscaux et les indicateurs d'évaluation des performances^[23-25], et dépend de la relation de sujet entre gouvernement — collectif — marché^[26-27]. Cette série de facteurs affecte le contrôle réel des gouvernements locaux sur les droits collectifs de développement des terres dans le processus de contrôle de l'utilisation des terres et de l'espace, entraînant des changements dans l'intégrité des droits collectifs de développement des terres (Figure 2), façonnant ainsi les méthodes et caractéristiques de l'utilisation collective des terres.

1.3 Définition du droit de contrôle L'évolution du droit collectif de développement foncier

Les droits collectifs de propriété foncière de mon pays ont connu un processus d'approfondissement des restrictions de pouvoir entre la réforme et l'ouverture et 2008. En 2015, les terrains à bâtir commerciaux collectifs ont été pilotes sur le marché, en 2017, les terrains à bâtir collectifs ont été pilotes pour construire des logements locatifs. La loi sur la gestion des terres clarifie la portée de l'expropriation des terres et favorise la création d'un marché unifié des terrains à bâtir dans les zones urbaines et rurales. Cependant, en termes d'arrangements de planification, de licences de mise en œuvre et de supervision de la gouvernance, les gouvernements locaux et même centraux ont imposé des restrictions de plus en plus strictes sur le développement des terres collectives rurales, et leur contrôle sur les droits collectifs de développement des terres a été continuellement renforcé.

① En termes de préparation de la planification, les types d'aménagement spatial que l'aménagement collectif des terres doit suivre sont passés d'un seul plan global d'aménagement du territoire à la prise en compte des exigences d'aménagement de la planification urbaine et rurale, puis au contrôle d'utilisation qui répond aux « trois districts et trois lignes ». ② En termes de licences de mise en œuvre, les exigences d'approbation de l'aménagement des terres collectives rurales ont été progressivement renforcées. Parmi elles, la « Loi sur la planification urbaine et rurale de la République populaire de Chine » de 2008 a clarifié les exigences selon lesquelles

l'aménagement des terres collectives rurales nécessite une demande de permis de construction rurale auprès des départements concernés. En 2020, la révision de la « Loi sur l'administration foncière de la République populaire de Chine » exige en outre que la conversion des terres agricoles de base permanentes en terrains à bâtir soit approuvée par le Conseil d'État. ③ En termes de supervision de la gouvernance, la Chine a établi un système national d'inspection foncière en 2006. En 2020, il a été précisé que les agences autorisées par le Conseil d'État effectueraient des inspections foncières et affinaient la portée de leurs inspections, renforçant continuellement le contrôle de la gouvernance ultérieure. Seules certaines provinces et villes représentées par le Guangdong ont introduit des plans de traitement. Pour la plupart des provinces et villes restantes, les plans pertinents sont absents depuis longtemps.

Par conséquent, bien que le pouvoir nominal des droits collectifs de développement foncier en termes d'allocation des droits ait été renforcé ces dernières années, le pouvoir de contrôle des gouvernements locaux dans les arrangements de planification et les licences de mise en œuvre, ainsi que le pouvoir de contrôle des agences centrales dans la supervision de la gouvernance ont tous montré une intensité accrue. (Figure 3). Ce changement « un grand et un petit » rend la réalisation des droits et intérêts collectifs ruraux très incertain, en fonction des performances des gouvernements locaux et des agences centrales dans le fonctionnement réel des droits de contrôle.

2 Défis et causes de la planification et de la mise en œuvre lorsque les terrains à bâtir commerciaux collectifs de Pékin entrent sur le marché

2.1 Aperçu de l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs et du contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace

Le district de Daxing est proche du sud de la zone urbaine centrale de Pékin. Il a longtemps été influencé par le rayonnement de la zone urbaine centrale. L'ampleur des terrains à bâtir commerciaux collectifs, le niveau de développement économique collectif rural et le niveau de revenu rural par habitant dans le district ont tous montré une tendance significative « élevée au nord et faible au sud ». Caractéristiques de différenciation spatiale (figure 4). Conformément aux exigences de développement de Pékin consistant à réduire la quantité et à améliorer la qualité, la mise en œuvre du plan d'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs dans le district de Daxing a adopté une approche de « combinaison de démolition et de restitution et de coordination au niveau de la ville ». Après une démonstration approfondie, la « Recherche sur la planification pilote de l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs dans le district de Daxing » a construit une boîte à outils de mise en œuvre de la réduction de « démolition, 5 construction et 1 modèle d'entrée sur le marché compressé » ou de « 50 m² de garantie de résultat », et a adopté la méthode « sur place ». Il existe deux approches d'aménagement spatial: « entrée sur le marché » et « transfert sur le marché ». Parmi eux, le « transfert sur le marché » fait référence au placement de quotas de terrains à bâtir dans des zones de concentration industrielle ou d'autres zones désignées de concentration du marché (Figure 5). Sur cette base, un modèle de « planification globale au niveau de la ville » pour la répartition des revenus de valeur ajoutée des terres est formé, et certains indicateurs inclus dans la « réserve globale des indicateurs d'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs au niveau du district » sont mis en œuvre. « planification globale au niveau du district », et même les contreparties au niveau du district garantissent le partage des revenus de valeur ajoutée des

terres par chaque village.

Fin octobre 2022, il y avait un total de 17 projets de terrains à bâtir collectifs sur le marché dans le district de Daxing, couvrant une superficie totale de 87,5 hm², principalement répartis dans 6 villes avec de meilleures conditions de placement et une demande relativement forte du marché foncier dans la partie nord du district de Daxing, dont la ville de Yinghai, la ville de Xihongmen, la ville de Huangcun, la ville de Jiugong, la ville de Beizang et la ville de Weishanzhuang.

2.2 Défis de planification et de mise en œuvre dans le contexte de l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs

Bien que l'intention initiale de l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs soit de restituer et d'autonomiser les collectifs ruraux et les agriculteurs, l'aménagement spatial pertinent dans le district de Daxing tente également de garantir que chaque village partage les dividendes de l'entrée sur le marché en transférant les droits de développement foncier. Cependant, le fonctionnement des pouvoirs de contrôle des gouvernements municipaux, de district et de ville dans le processus de préparation et de mise en œuvre de la planification a entraîné trois affaiblissements des droits réels de développement des terres collectives (Figure 6), et la mise en œuvre de la planification est confrontée au défi des droits et intérêts collectifs limités.

2.2.1 Exercice du droit de planification: un affaiblissement du droit collectif de développement foncier

En termes de planification et de préparation, l'aménagement spatial et l'échelle de l'offre de terrains à bâtir commerciaux collectifs doivent être suivis pour entrer sur le marché sont principalement déterminés par le gouvernement du district et contrôlés par le gouvernement municipal. Les collectifs ruraux n'ont pas leur mot à dire. Le gouvernement du district a organisé la compilation de la « Recherche sur le plan pilote pour l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs dans le district de Daxing » et a publié une série de lignes directrices politiques pour la mise en œuvre de l'entrée sur le marché. Dans le même temps, le plan d'indicateurs pour les terrains à bâtir commerciaux collectifs entrant sur le marché est compilé chaque année et inclus dans le plan annuel d'approvisionnement en terrains de la ville. Cependant, face à l'échelle restreinte de l'offre foncière, les indicateurs de terres collectives entrant sur le marché sont limités dans le plan annuel. En outre, lors du processus de préparation de l'aménagement spatial pertinent organisé par le gouvernement du district, la répartition spatiale et l'échelle de l'utilisation des terrains de bâtiment commerciaux collectifs pouvant entrer sur le marché sont limitées dans le domaine institutionnel. La manifestation spécifique est que les terres situées dans les zones centrales et dans de bonnes conditions de placement sont principalement utilisées pour le développement appartenant à l'État, tandis que les terres situées dans les zones marginales et dans des conditions de placement relativement médiocres conservent principalement leur nature collective et sont utilisées pour la vente sur le marché. Les dispositions de planification mentionnées ci-dessus dans le cadre de l'exercice du pouvoir de planification ont entraîné le premier affaiblissement du droit collectif d'aménagement foncier.

2.2.2 Mise en œuvre de l'exercice des droits de licence: deuxième affaiblissement des droits collectifs de développement foncier

À ce stade, les terrains à bâtir commerciaux collectifs utilisés pour entrer sur le marché dans le district de Daxing sont principalement répartis dans les zones vertes et isolées du nord, et la

nature du terrain est déterminée comme des terrains industriels verts et isolés. Selon les réglementations pertinentes en matière d'utilisation des terres à Pékin, les terrains industriels de séparation verte sont autorisés à être utilisés pour diverses fonctions commerciales autres que le développement de logements commerciaux. Cependant, la plupart des projets collectifs de terres qui ont été approuvés pour la construction sont à faible rentabilité et fonctions d'utilisation des terres à haut intérêt public. Les statistiques montrent que de 2015 à octobre 2022, parmi les projets fonciers collectifs entrant sur le marché, 49,2% des terrains à bâtir collectifs ont été utilisés pour développer des logements locatifs, et 21,0% supplémentaires ont été utilisés pour développer des logements de propriété partagée et des installations municipales de service public. Les types de développement se caractérisent par des prix de transfert des terrains relativement faibles, des cycles de retour des investissements des entreprises longs et une faible contribution fiscale. Seuls 29,9% des terrains restants sont utilisés pour développer des fonctions commerciales avec des prix de transfert ponctuel de terrains élevés ou des fonctions d'entreposage industriel avec des recettes fiscales stables à long terme. En revanche, 43,6% et 15,2% des terrains à bâtir appartenant à l'État vendus dans le district de Daxing au cours de la même période ont été respectivement utilisés pour des logements commerciaux et des fonctions commerciales avec des revenus de transfert de terrains plus élevés, 40,3% ont été utilisés pour des fonctions d'entreposage industriel, et seulement 0,9% ont été transférés pour le bien-être public. La nature est utilisée pour la construction d'installations de services publics municipaux (figure 7). Dans le processus d'approbation de la planification et de la construction, le gouvernement du district a affaibli pour la deuxième fois le monde réel grâce à la mise en œuvre des droits de permis dans le droit de contrôle d'aménagement collectif des terres dans le monde

2.2.3 Exercice du pouvoir de gouvernance et de contrôle: trois affaiblissements des droits collectifs de développement foncier

En termes de modèle organisationnel, les terrains à bâtir commerciaux collectifs adoptent un modèle de planification globale au niveau de la ville lorsqu'ils entrent sur le marché, c'est-à-dire que le gouvernement du canton organise et coordonne les organisations économiques collectives du village pour investir dans des actions au prix des droits d'utilisation des terres, et établit une coentreprise foncière au niveau de la ville par « une autorisation unique et une délégation discrétionnaire ». En outre, afin de garantir que toutes les villes et villages puissent participer au projet pilote de réforme agraire et partager les dividendes des revenus fonciers, le gouvernement du district de Daxing a même commencé à utiliser des méthodes de « réglementation au niveau du district » dans tout le district pour consolider la « coordination au niveau de la ville ». coordonner les intérêts des villes et des villages en établissant une base de données d'indicateurs de réglementation au niveau du district, un pool de fonds de coordination au niveau du district et une coentreprise foncière au niveau du district. Bien que la méthode de planification globale au niveau de la ville et même au niveau du district garantisse que chaque village partage les revenus à valeur ajoutée des terrains à bâtir commerciaux collectifs sur le marché, l'enquête a révélé que les gouvernements locaux sont en fait profondément intégrés dans le fonctionnement des entreprises conjointes au niveau de la ville, et la subjectivité collective rurale est considérablement affaiblie.

Plus précisément, afin de guider le développement ordonné de l'entreprise, les responsables du gouvernement des cantons sont actuellement les chefs de la société conjointe foncière au niveau de la ville. Bien que l'intervention du gouvernement municipal ait découlé de l'intention

initiale du gouvernement d'assumer temporairement un rôle directeur au début, la perception de nombreux cadres ruraux et villageois a divergé de l'intention initiale du gouvernement. Ils estiment que ces terrains à bâtir commerciaux collectifs ont été transférés aux gouvernements des cantons, qui sont responsables de l'exploitation et de la gestion. Les collectifs ruraux ne reçoivent que des dividendes chaque année et n'ont plus de droit de contrôle de facto sur les terres. Par conséquent, bien que l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs permet aux terrains collectifs ruraux d'être légalement utilisés à des fins plus non agricoles, et donc la possibilité d'obtenir des avantages considérables de la valeur ajoutée des terres, la méthode de mise en œuvre de la coordination au niveau de la ville a permis aux collectifs ruraux de ressentir la menace de la pénétration de facto du pouvoir public et de la compression de l'espace de développement rural indépendant, ce qui constitue le troisième affaiblissement de l'exercice effectif des droits collectifs au développement foncier.

2.3 Mécanisme de formation des défis de planification et de mise en œuvre lorsque les terrains à bâtir commerciaux collectifs entrent sur le marché

Le contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace lors de l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs dans le district de Daxing, à Pékin, a posé trois défis d'affaiblissement des droits collectifs de développement foncier. promouvoir la revitalisation rurale), ce qui entraîne des différences entre l'autonomisation nominale et la restriction réelle des droits. Les défis liés à la mise en œuvre de ces plans résident dans le dilemme des objectifs multiples auxquels sont confrontés les gouvernements locaux dans le cadre de la transformation des concepts de développement, la formation de l'orientation prioritaire des finances locales sous les contraintes des indicateurs de construction et l'approfondissement de la pénétration et du renforcement de la supervision gouvernementale sous l'alimentation des ressources dans les zones rurales.

2.3.1 Tenir compte du dilemme des objectifs multiples dans le cadre de la transformation des concepts de développement

En 2012, la tenue du 18^e Congrès national du Parti communiste chinois a marqué l'entrée de notre pays dans une période critique de construction globale d'une société moyennement prospère et d'une période critique d'approfondissement de la réforme et de l'ouverture et d'accélération de la transformation des méthodes de développement économique. Le 20^e Congrès national du Parti communiste chinois a une fois de plus souligné l'importance des deux objectifs majeurs. En outre, la première conférence de travail sur l'urbanisation organisée par le gouvernement central fin 2013 a mis en avant des exigences pour le développement des grandes villes et a clairement « contrôlé strictement l'échelle des mégapoles ». Comment contrôler strictement l'échelle de l'utilisation des terres et renforcer la construction d'une civilisation écologique tout en promouvant l'intégration des marchés des terrains à bâtir urbains et ruraux pour promouvoir le développement intégré des zones urbaines et rurales et assurer le fonctionnement efficace des finances locales dans le cadre de l'actuel modèle fiscal et fiscal? Cette exigence de développement avec des objectifs multiples est devenue un défi majeur auquel est confrontée la capitale Pékin ces dernières années.

2.3.2 Orientation des priorités financières locales sous les contraintes des indicateurs de construction

Le « Plan directeur urbain de Pékin (2016-2035) » propose d'adhérer aux normes de construction du premier quartier, d'optimiser et d'améliorer les fonctions de la capitale et de

décentraliser de manière ordonnée les fonctions non capitales. Il propose également clairement l'objectif de « double réduction » de la taille de la population et de l'échelle de construction. Dans ce contexte, la manière d'utiliser efficacement les quotas limités de terrains à bâtir est devenue un problème majeur pour les gouvernements locaux pour achever l'allocation des ressources spatiales. Bien que le gouvernement municipal de Pékin ait progressivement inversé sa dépendance à l'égard du financement foncier depuis le 18^e Congrès national du Parti communiste chinois et que la proportion des recettes des transferts fonciers dans les recettes fiscales locales ait diminué (figure 8), la grave situation économique au pays et à l'étranger ces dernières années a intensifié la pression financière locale, ce qui a rendu sa dépendance à l'égard du financement foncier une fois de plus renforcée. Par conséquent, bien que le gouvernement central ait proposé des exigences pilotes visant à « entrer sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs », face aux quotas limités de terrains à bâtir, les gouvernements locaux ont toujours tendance à utiliser les quotas pour le transfert de terrains appartenant à l'État, en particulier pour l'appel d'offres de logements commerciaux et terrains commerciaux. Pendant les enchères et les transferts, des recettes extrabudgétaires considérables sont obtenues pour maintenir les opérations financières locales. Les projets pilotes de « terrains à bâtir commerciaux collectifs entrant sur le marché » adoptent souvent des méthodes de mise en œuvre flexibles. Grâce au contrôle de la planification et des permis de mise en œuvre, les projets présentant des conditions de placement relativement médiocres, de faibles revenus de transfert de terrains et de faibles taux de rentabilité sont approuvés par l'entrée de terrains collectifs. La manière de la ville

2.3.3 Renforcement de la pénétration de la supervision gouvernementale dans les zones rurales grâce au retour des ressources

Alors que les ressources et les droits retournent dans les zones rurales, le pouvoir national et local continue de s'approfondir et de s'enfoncer dans les zones rurales afin d'empêcher l'abus des ressources et des droits. Plus précisément, depuis que la troisième session plénière du 16^e Comité central du PCC en 2003 a classé la coordination du développement urbain et rural comme la première des cinq stratégies nationales de développement global, divers projets et fonds financiers pour soutenir l'agriculture et bénéficier aux agriculteurs ont été inclinés vers les zones rurales. Dans le même temps, le parti et le gouvernement ont encore adopté des dispositions institutionnelles telles que l'organisation et le personnel pour renforcer la construction d'organisations au niveau du village (en particulier les branches du parti rural), y compris les dépenses budgétaires des gouvernements municipaux et de district. L'identité du rôle des cadres villageois oscille entre les « agents » du gouvernement de base et les « chefs de famille » des collectifs ruraux [28]. Avec l'avancement de l'intégration des marchés urbains et ruraux des terrains à bâtir ces dernières années, les gouvernements locaux ont renforcé leur supervision des collectifs ruraux et de leur gestion de leurs actifs par diverses voies. Bien que le modèle de « coordination au niveau de la ville » de l'entrée sur le marché des terres collectives à Pékin soit une décision innovante qui prend en compte l'équité de chaque village, il renforce efficacement la supervision du gouvernement sur le fonctionnement des actifs collectifs ruraux en utilisant le personnel du gouvernement des cantons occupant simultanément des postes importants dans les sociétés foncières au niveau de la ville. Cependant, cette forte intégration des gouvernements des cantons entraîne inévitablement le problème de l'affaiblissement de la subjectivité collective rurale.

3 Suggestions pour la planification des voies de mise en œuvre et l'optimisation des politiques de soutien à l'intégration urbaine-rurale

L'utilisation par le gouvernement du pouvoir légal pour intervenir et restreindre l'utilisation des terres par les propriétaires fonciers dans l'intérêt public est aujourd'hui un consensus dans la planification et la gestion des principaux pays développés du monde. Cependant, dans le même temps, le contrôle de l'utilisation s'adresse principalement aux utilisateurs des terres et aux développeurs, et une attention particulière devrait être accordée à la « justice procédurale » et aux incitations politiques [29]. Alors que les outils de planification orientés vers le contrôle et les méthodes de contrôle des utilisations de mon pays deviennent de plus en plus abondants, il convient également de souligner leur tendance à s'adapter à l'approfondissement de la réforme du système économique de marché [30].

Face au défi pratique de trois affaiblissements des droits collectifs de développement foncier dans le contexte de l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs, nous devrions donner la priorité à la conception de haut niveau et optimiser les arrangements institutionnels tels que le système fiscal et fiscal, le système d'évaluation des performances et le système de gouvernance rurale pour former des incitations compatibles et un environnement institutionnel propice au développement intégré des zones urbaines et rurales afin de briser les contradictions profondes sur la voie vers la réalisation de multiples objectifs. Sur cette base, les contre-mesures d'optimisation suivantes sont proposées en se concentrant sur divers maillons du contrôle de l'utilisation du territoire et de l'espace-préparation de la planification, délivrance de licences de mise en œuvre, supervision de la gouvernance dans le but de promouvoir l'autodiscipline des pouvoirs de contrôle des gouvernements locaux et renforcer le retour des collectifs ruraux. Autonomiser et réaffirmer la subjectivité des villageois et des collectifs villageois.

3.1 Établir une liste positive et négative pour l'entrée des terrains collectifs sur le marché et conserver un espace flexible pour la sélection des utilisations

Tout d'abord, formuler une liste positive et négative pour les projets collectifs d'aménagement foncier au niveau de la ville, donner la priorité à la demande de terres pour la revitalisation rurale à travers la liste positive et éviter les risques potentiels que les projets d'utilisation des terres peuvent entraîner à travers la liste négative. Deuxièmement, il est recommandé que chaque district alloue une certaine proportion des terrains entrant sur le marché dans le plan annuel d'utilisation des terres et les terrains à bâtir économisés par l'assainissement global des terres, spécialement utilisés pour la transformation des produits agricoles, la logistique et l'entreposage de la chaîne du froid, l'agriculture de loisirs, les services de production agricole, le commerce électronique rural, l'entrepreneuriat et l'innovation ruraux et d'autres projets. Troisièmement, pour les régions administratives qui utilisent les terrains à bâtir existants pour soutenir le développement des industries de revitalisation rurale avec des résultats remarquables, une utilisation intensive des terres et une forte demande, le gouvernement municipal accordera des incitations pour augmenter les quotas de construction pour l'année prochaine.

3.2 Rationaliser l'administration, déléguer le pouvoir et combiner décentralisation et réglementation pour former un canal vert permettant aux terres collectives d'entrer sur le marché

Sur la base de la clarification de la liste positive et de la délimitation des résultats négatifs, les gouvernements locaux devraient restreindre le contrôle excessif des dispositions

fonctionnelles, de la sélection des terrains et du processus d'approbation des projets de développement foncier collectif, afin de réserver plus d'espace indépendant au marché pour participer à l'aménagement foncier collectif. Sur cette base, « rationaliser l'administration et déléguer le pouvoir, combiner décentralisation et réglementation et optimiser les services » pour promouvoir l'approbation de l'aménagement collectif des terres, pour les projets qui jouent un rôle plus important dans la revitalisation rurale, devraient être établis dans les liens tels que l'approbation du projet, la planification et la sélection du site, pré-examen de l'utilisation des terres et l'approbation du plan de projet. Établir un « canal vert » pour raccourcir le délai de traitement et améliorer l'efficacité opérationnelle et la qualité du service.

3.3 Tirer parti des principales entreprises locales pour démontrer pleinement la subjectivité des villageois/collectifs villageois

Par rapport à la forte intervention des gouvernements locaux dans la gestion et le fonctionnement des organisations économiques collectives rurales lorsque les terres collectives entrent sur le marché, l'étude recommande de clarifier davantage les limites du pouvoir des gouvernements locaux et de s'appuyer plutôt sur les principales entreprises locales pour faire jouer pleinement la subjectivité des collectifs ruraux. À partir de l'expérience de développement rural du village de Zhenggezhuang, district de Changping, Pékin, du village de Huayuan, ville de Dongyang, province du Zhejiang et du village de Changjiang, ville de Jiangyin, province du Jiangsu, nous pouvons constater que les principales entreprises locales développées sous la direction de talents ruraux coopèrent souvent avec la région par la participation au capital des villageois et d'autres méthodes. Dans le même temps, les entreprises leaders ont souvent un sens aigu du marché et de solides capacités d'allocation et d'utilisation des ressources. Par conséquent, il est recommandé d'établir un mécanisme de « coordination intervillageoise et de prospérité commune » basé sur les entreprises leaders sur la base de l'enquête sur le nombre et la répartition des entreprises leaders locales. Des entreprises leaders prendront l'initiative de coordonner la planification globale du développement des villages environnants, de promouvoir la remodelation de l'espace rural et de promouvoir la centralisation des espaces résidentiels dans plusieurs villages environnants. Les terrains économisés peuvent être utilisés pour le développement industriel et la construction d'installations de bien-être public, et sont clairement utilisés pour la construction commerciale collective. La portée spatiale de l'entrée des terrains sur le marché et du développement et de la construction indépendants.

Notes

① Source de données: statistiques basées sur l'annonce d'entrée sur le marché des terrains à bâtir collectifs publiée sur le site Internet de la Commission municipale de planification et des ressources naturelles de Pékin.

图 1 控制权界定土地发展权的过程

Figure 1 Le processus de définition du droit de contrôle au développement foncier

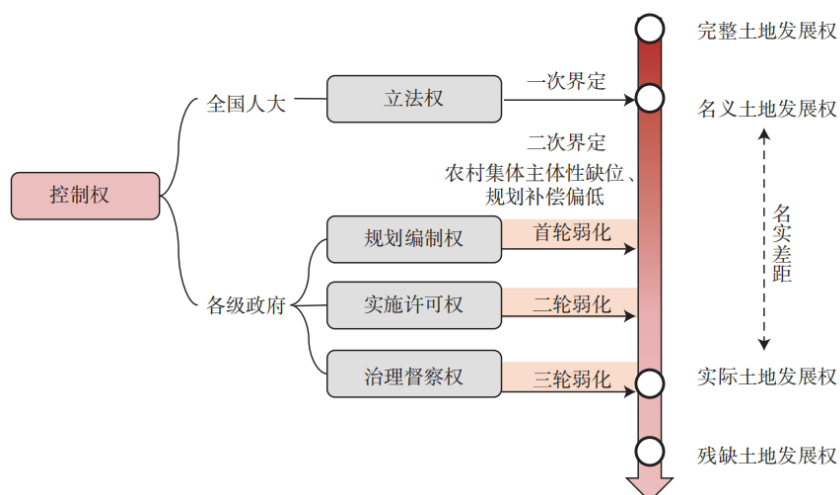


图 2 国土空间用途管制中控制权对土地发展权的影响

Figure 2 L'impact des droits de contrôle sur les droits de développement foncier dans le contrôle de l'utilisation de l'espace terrestre

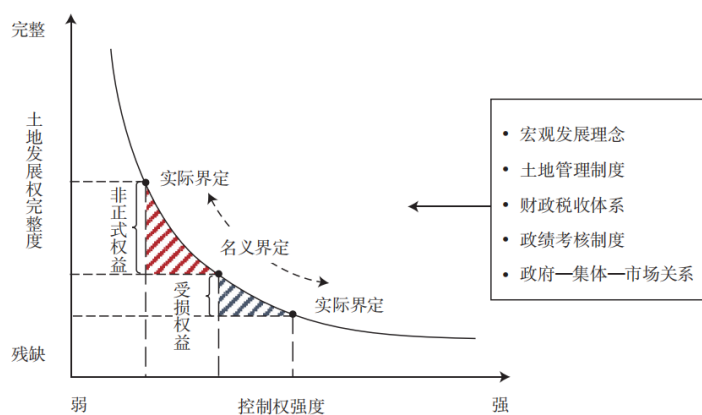


图 3 改革开放以来集体土地发展权及央地政府控制权的变迁历程

Figure 3 Changements dans les droits collectifs de développement foncier et les droits de contrôle des gouvernements centraux et locaux depuis la réforme et l'ouverture

重要文件	1982年 《村镇建房用地 管理条例》	1986、1988年 《中华人民共和国 土地管理法》 颁布和修订	1998年 《中华人民共和国 土地管理法》 修订	2004年 《中华人民共和国 土地管理法》 修订	2006年 国务院办公厅 《关于建立国家土地 督察制度有关问题的 通知》	2008年 《中华人民共和国 城乡规划法》 颁布	2008年 《全国土地利用 总体规划纲要 (2006—2020年)》	2015、2017年 集体土地入市和 集体租赁住房 试点	2017年 党的十九大报告	2020年 《中华人民共和国 土地管理法》及 《中华人民共和国 土地管理法实施条 例》修订
权利配置	个人建房和社 队企业、事业 单位建设用地 国家建设用地 除外	农村村民住宅建 设、乡(镇)村公共 设施、公益事业建 设、农村村民住 宅等(镇)村建设 国家为公益征用 除外	兴办乡镇企业、 乡(镇)村公共设 施、公益事业建 设、农村村民住 宅等(镇)村建设 国家为公益征 用除外	延续上版。 “国家为了公 益征用”改为 “国家为了公 益征收或征 用”	——	——	——	2015年，集体经 营性建设用地实 行与国有土地同 等入市、同权同 价的试点 2017年，集体土 地建设租赁住房 试点	——	(一)乡镇企业、乡(镇) 村公共设施、公益事业、 农村村民住宅等(镇)村 建设； (二)符合两规且依法 登记的集体经营性建设 用地，土地所有权人可 以通过出让、出租等方 式交由单位或者个人使用
限制职能	——	——	——	——	——	——	——	——	——	——
规划编制	集体土地开 发遵循村镇建 设规划和用地 标准	集体土地自主开 发遵循乡(镇) 村建设规划	国家实行土地用途 管制制度……集体 土地自主开发遵循 村庄和集镇规划 和乡(镇)土地利 用总体规划	延续上版 要求	——	要求遵循 乡规划、村庄 规划	落实城乡建设 用地空间 管制制度， 划定“三界 四区”	符合规划 和用途管制	实行“国土空间 用途管制”，完成 生态保护红线、 永久基本农田、 城镇开发边界 三条控制线划定	征地范围缩小，集体土 地自主开发范围扩大至 土地利用总体规划、城 镇规划确定为工业、商 业等经营性用途，并经 依法登记的集体经营性 建设用地
实施许可	个人建房涉及 占用耕地、 园地，由县级 人民政府审批； 除此以外， 公社管理委员会 审批，企业建设 由县级以上 人民政府审批	1986年版：农村村民建 住宅使用耕地，由县级 政府审批；使用其余用 地，由乡级政府审批。 乡(镇)村企业建设由 县级以上地方政府审批。 乡(镇)村公益事业建 设、城镇非农业居民建 房由县级政府审批。1988年 版：乡(镇)村公益事 业建设由县级以上政府 审批，其他不变	村民建房由县级政府 审批，农村集体兴办 企业、乡(镇)村公 益事业建设由县级以 上地方政府审批。依 据规模细分审批机关， 大型基础设施建设项目 由国务院审批，所有 土地开发遵循土地 利用年度计划安排	延续上版 要求	——	农用地转用 审批手续后， 由城市、县 人民政府城 乡规划主管 部门核发乡 村建设规划 许可证	——	按照2008《中华 人民共和国城乡 规划法》和 2004年《中华 人民共和国土地 管理法》要求	——	村民建房由乡(镇) 人民政府审批，农村 集体兴办的企业、乡 (镇)村公益事业建 设由县级以上地方政 府审批。依据建设规 模，涉及农田类型细 分审批机关，永久基 本农田转为建设用地 需由国务院审批
治理监督	——	——	县级以上人民政府 土地行政主管部门 对违反土地管理法律、 法规的行为进行监督 检查	延续 上版要求	完善土地执法 监察体制，建立 国家土地督察 制度，设立国家 土地总督察， 向地方派驻土地 督察专员，监督 土地执法行为	——	——	——	——	国务院授权的机构对 省、自治区、直辖市 人民政府以及国务院 确定的城市人民政府 土地利用和土地管 理情况进行督察，并 细化土地督察范围
督察地位	——	——	——	——	——	——	——	——	——	——
明确地方督察规定	——	——	——	——	——	——	——	——	——	——
建立国家督察体制	——	——	——	——	——	——	——	——	——	——
细化督察制度	——	——	——	——	——	——	——	——	——	——

图 4 2014 年大兴区集体经营性建设用地分布 [6]

Figure 4 Répartition des terrains à bâtir commerciaux collectifs dans le district de Daxing en 2014[6]

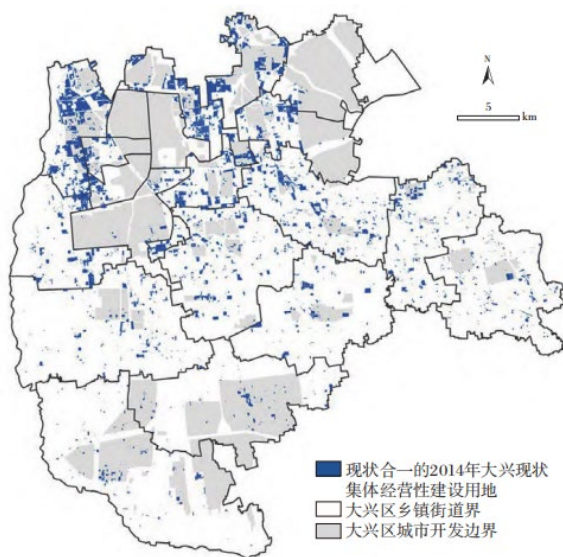


图 5 2030 年大兴区规划建设用地分布 [6]

Figure 5 Répartition des terrains à bâtir prévus dans le district de Daxing en 2030 [6]

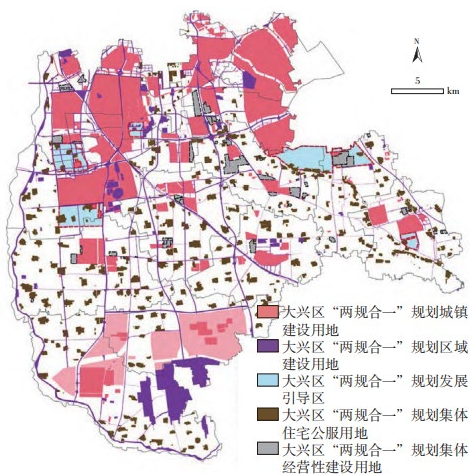


图 6 集体经营性建设用地入市背景下的规划实施流程

Figure 6 Processus de planification et de mise en œuvre dans le contexte de l'entrée sur le marché des terrains à bâtir commerciaux collectifs

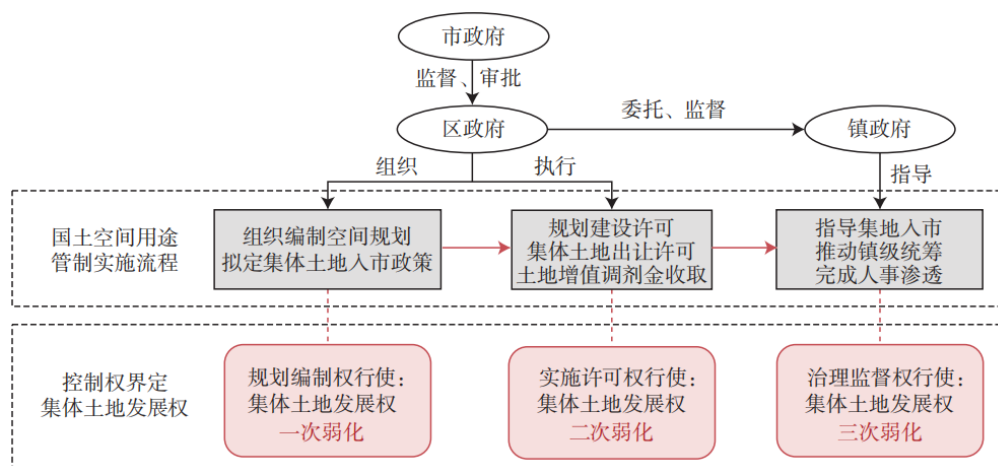


图 7 大兴区集体土地入市分布及国有、集体土地出让的用途结构（2015—2022 年）

Figure 7 Répartition des terres collectives entrant sur le marché dans le district de Daxing et structure d'utilisation des transferts de terres appartenant à l'État et collectives (2015-2022)

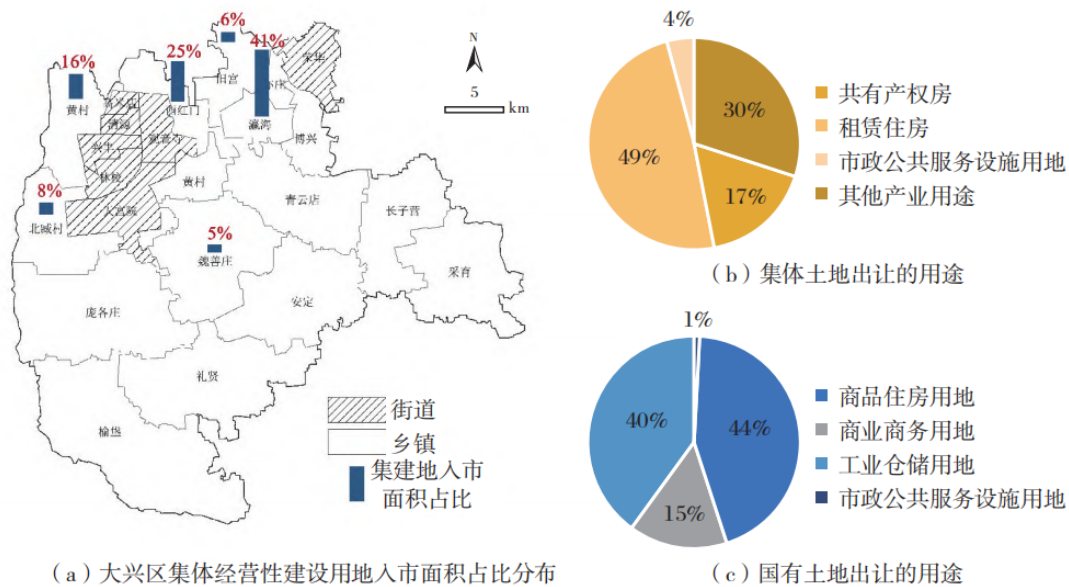
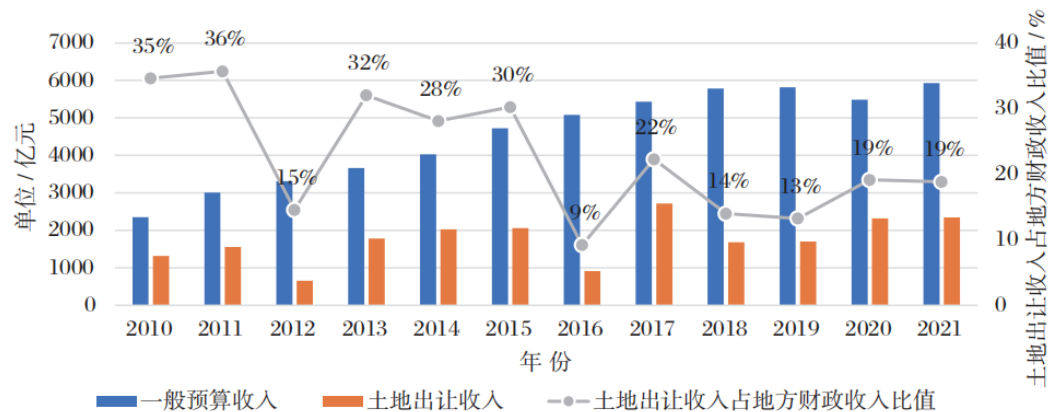


图 8 北京市土地出让收入与地方财政收入关系的变化 (2010—2021 年)

Figure 8 Changements dans la relation entre les revenus du transfert de terres et les recettes fiscales locales à Pékin (2010-2021)



Références

- [1]钟苏娟,黄贤金.城乡建设用地市场一体化测度及实证分析[J].中国土地科学,2023,37(8):62-72.
- [2]曲承乐,任大鹏.论集体经营性建设用地入市对农村发展的影响[J].中国土地科学,2018,32(7):36-41.
- [3]杨庆媛,杨人豪,曾黎,等.农村集体经营性建设用地入市促进农民土地财产性收入增长研究:以成都市郫都区为例[J].经济地理,2017,37(8):155-161.
- [4]王斯亮,陈欣.农村集体经营性建设用地入市对城市土地利用效率的影响[J].中国土地科学,2023,37(8):113-122.
- [5]王明田.集体经营性建设用地入市对乡镇国土空间规划的影响[J].小城镇建设,2020,38(2):5-9.
- [6]舒宁.北京大兴区国家集体经营性建设用地入市改革试点探索[J].规划师,2017,33(9):40-45.

- [7]许珊珊,闫海.集体经营性建设用地入市背景下的村庄规划策略探讨:以南京市溧水区东屏街道长乐、丽山、白鹿村庄规划为例[J].城乡规划,2023(2):78-87.
- [8]田莉,夏菁.土地发展权与国土空间规划:治理逻辑、政策工具与实践应用[J].城市规划学刊,2021(6):12-19.
- [9]林坚,许超诣.土地发展权、空间管制与规划协同[J].城市规划,2014,38(1):26-34.
- [10]王新哲,薛皓颖,姚凯.国土空间总体规划编制的重大问题:兼议省级国土空间规划编制[J].城市规划学刊,2022(3):50-56.
- [11]邓红蒂,袁弘,祁帆.基于自然生态空间用途管制实践的国土空间用途管制思考[J].城市规划学刊,2020(1):23-30.
- [12]周其仁.“控制权回报”和“企业家控制的企业”:公有制经济中企业家人力资本产权的个案[J].经济研究,1997(5):31-42.
- [13]德姆塞茨.企业经济学[M].梁小民,译.北京:中国社会科学出版社,1999.
- [14]周雪光.中国国家治理的制度逻辑:一个组织学研究[M].北京:生活·读书·新知三联书店,2017.
- [15]曹正汉.传统公有制经济中的产权界定规则:控制权界定产权[J].经济科学,1998(3):29-36.
- [16]许成钢.产权与制度基因[EB/OL].https://news.sohu.com/a/510760690_115571,2021-12-22/2023-11-20.
- [17] GROSSMAN S J, HART O D. The costs and benefits of ownership: a theory of vertical and lateral integration[J]. Journal of Political Economy, 1986, 94(4): 691-719.
- [18] HART O D, MOORE J. Incomplete contracts and renegotiation[J]. Econometrica, 1988, 56(4): 755-785.
- [19] HART O D. Firms, contracts and financial structure[M]. New York: Oxford University Press, 1995.
- [20]许成钢.政治集权下的地方经济分权与中国改革[M]//青木昌彦,吴敬琏.从威权到民主:可持续发展的政治经济学.北京:中信出版社,2008.
- [21]姚树荣,赵茜宇,曹文强.乡村振兴绩效的地权解释:基于土地发展权配置视角[J].中国农村经济,2022(6):23-44.
- [22]陈颀.产权实践的场域分化:土地发展权研究的社会学视角拓展与启示[J].社会学研究,2021,36(1):203-225.
- [23]仝德,韩晴,戴筱颀,等.基层治理主体对城市建成空间的影响研究:以深圳原特区外为例[J].城市发展研究,2017, 24(7): 109-117.
- [24]康晓琳,施祖麟.基于指标调控的土地管理运行机制研究[J].公共管理评论,2013,15(2):76-89.
- [25]严雅琦,梁印龙,田莉.基于集体土地发展权的乡村建设用地变迁机制研究:以北京郊区 D 村为例[J].现代城市研究,2022(3):29-35.
- [26]冷方兴,孙施文.争地与空间权威运作:一个土地政策视角大城市边缘区空间形态演变机制的解释框架[J].城市规划,2017,41(3):67-76.
- [27]田莉,吴雅馨,严雅琦.集体土地租赁住房发展:政策供给何以失灵:来自北上广深的观察与思考[J].城市规划,2021,45(10):89-94.
- [28]景跃进.中国农村基层治理的逻辑转换:国家与乡村社会关系的再思考[J].治理研究,2018,34(1):48-57.
- [29]于海涛,林坚,彭震伟,等.“健全国土空间用途管制制度”学术笔谈[J].城市规划学刊,2023(5):1-11.
- [30]官卫华,江璇,杨梦丽.国土空间规划视角下农用地用途管制方法:以南京市为例[J].城市规

划学刊,2023(1):96-103.