

农村土地流转问题实证研究综述

詹和平 (中国科学院地理科学与资源研究所农业政策研究中心, 北京 100101)

摘要 随着我国经济的快速发展, 大量农村劳动力向第二、三产业转移, 农村土地流转的规模和速度呈加速发展的趋势。对农地流转的发展状况、动因、限制因素及效果等问题的实证研究进行综述, 并指出进一步实证研究的方向。

关键词 农村土地; 土地流转; 实证研究

中图分类号 F301.2 文献标识码 A 文章编号 0517-6611(2007)24-07710-02

Empirical Prospect of the Rural Land Transfer in China

ZHAN He-ping (Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, Chinese Academy of Sciences, Center for Agricultural Policy Research, Beijing 100101)

Abstract The speed and scale of rural land transfer is accelerating in China with the development of economy and the transfer of rural labor to non-farm work. The empirical study on the development, motivation, restriction and effect of rural land transfer was summarized in this paper. The direction of further empirical research was also pointed out.

Key words Rural land; Land transfer; Empirical study

农村土地流转实质上是指农户的土地使用权流转。在我国农村, 农户仅拥有土地的使用权, 而没有土地的所有权, 因此, 真正意义上的土地交易市场并不存在。近年来, 随着农村外出劳动力的迅速增加, 土地流转已被国家法律和政策承认并得到鼓励发展。但是, 目前我国农地流转仍然处于初级阶段。对农村土地流转的现象及机理进行实证性研究, 对实践上促进农村土地的流转具有指导意义。

1 农村土地流转的发展状况

自20世纪80年代初实行农村土地家庭承包责任制以来, 国内外学者对中国的农地流转状况进行了大量研究。张红宇认为, 20世纪90年代中期以前, 土地使用权流转的发生率一直偏低^[1]。据农业部1993年的抽样调查结果, 1992年全国有473.3万承包农户转包、转让农地77.4万hm², 分别占承包土地农户总数的2.3%和承包土地总面积的2.9%。James根据1995年的农业调查结果指出, 尽管全国有75.0%的乡村进行了农地流转, 但是农地流转率仅为3.0%, 即使是在非农产业发展较快的地区, 土地流转率也没有达到8.0%^[2]。

20世纪90年代末以来, 随着经济的发展, 许多农村劳动力转向非农产业, 农地流转也日益活跃。据农业部1999年对浙江、河北等6个省的农地流转调查数据显示, 有24.5%的农户在1998年从事了农地流转, 土地流转率平均为14.3%。在土地流转率较高的浙江省, 流转农地的农户占33.3%, 土地流转率为35.0%。陈和午等根据国务院发展研究中心农村部2002年对福建、黑龙江省的抽样调查显示, 将近25.0%的农户参与了土地租赁市场, 土地流转率平均为21.8%^[3]。据统计, 到2003年底, 全国农村耕地流转和集中的面积占全国耕地总面积的7.0%~10.0%, 是1992年农地流转水平的2~3倍, 且流转速度和规模呈不断上升趋势^[4]。

2 农村土地流转的动因及限制因素

众多研究者对农户农地流转行为的决定因素进行了分析, 可归纳为两类: 农地流转的动因和农地流转的限制因素。

2.1 农地流转的动因

(1) 非农就业机会增加。很多研究者利用村级调查数据

实证研究发现: 非农就业机会的增加是农地流转市场发展的主要驱动力^[5-8]。转移出劳动力的农户, 有的无力耕种, 有的因非农收入已成为家庭经济的主要来源而不愿耕种土地, 土地对农民生产和收入的作用减弱, 从而增加了农地流转市场的供给。但是, 由于受非农就业机会的限制, 大部分农户不得不依靠农业、特别是土地来维持生存和寻求发展, 这又从需求方面为土地流转奠定了基础。

James通过农户调查数据实证研究发现: 移民非农就业增加了农户转出土地的可能性, 但对农户土地转入的需求有明显的负面影响。因为, 家庭中青年劳动力如果参与了移民非农就业, 则此农户可利用的农业劳动力就减少, 从而降低了对农地的转入需求。并指出, 农户对农地租赁的需求取决于农户非农就业的发展和劳动力的转移^[2]。

(2) 国家法律和政策是农村土地流转市场发展另一重要驱动力。1998年修订的《土地管理法》和2003年3月1日正式实施的《农村土地承包法》都强调了农村土地承包关系的稳定, 并对土地调整做了严格的限定。田传浩等通过对苏、浙、鲁地区的调查进行实证分析, 结果显示: 农户对地权稳定性的预期显著地影响其租入农地行为, 农户对地权稳定性的预期越高, 租入农地的可能性越大, 租入农地的面积也越大^[9]。有些学者利用计量方法实证分析了农地承包经营权证书的发放对农户参与土地租赁市场的影响, 研究结果表明: 农户拥有土地承包经营权证书对其出租农地有着显著的正面影响, 即土地承包经营权证书发放明显地增加了农户出租其农地的可能性^[6]。

另外, 2001年7月国务院公布了基本内容为取消农民的粮食订购任务、放开粮价的《关于进一步深化粮食流通体制改革的意见》。粮食订购任务的取消会怎样影响农户的土地流转行为, 虽然对此所进行的研究还比较少, 但是很多实证研究表明: 粮食订购任务对农户参与土地流转市场有显著的负面影响^[8, 10-11]。因为粮食订购任务一方面减少了耕种转入土地的收益, 从而减少了农户土地转入的需求; 另一方面减少了农户的非农工作时间, 从而减少了土地流转市场的供给。

(3) 农户自身资源禀赋差异的内在因素。金松青等利用2001年对贵州、湖南、云南省110个乡村的1001个农户及国家统计局农调队住户调查数据, 对农户参与土地租赁市场的

决定因素进行了计量分析,结果显示:人均土地面积较高、教育水平较高、具有非农就业的经历以及非农业资产比重较高的农户出租其农地的可能性较大;与之相反,人均土地面积较少、有过租赁经验及农业资产比重较高的农户则租入土地的可能性较大^[5]。

刘克春等通过对江西7个县205个农户的农地租入、租出面积进行了实证分析,结果显示:农户家庭农业劳动力越多,收入来源以农业为主的农户租入农地面积越大;而农户家庭农业劳动力越少,收入来源以非农业为主的农户租出农地的面积越大^[12]。

姚洋通过浙江省3个县的调查数据实证分析显示:家庭平均年龄在定义人力资本异质性上是比平均教育年数更好的一个指标。并用计量方法证实了下面的理论推测:一个村中更加异质的人力资本分布及更加自由的劳动力市场会促进土地租赁市场的繁荣^[13]。

2.2 农地流转市场发展的限制因素

(1) 经济发展水平以及非农就业的限制是制约农地流转的最重要因素。劳动力的转移是农地流转的前提,农户的农地流转行为与经济发展水平及劳动力转移密切相关。有些学者通过对农地流转市场的调查研究发现:第二、三产业比重越大的地区、农村劳动力非农化水平越高的地区,农地流转的规模也越大^[14-15]。姚洋认为一个经济发达地区,农民会因非农收入的不同而对土地的估价不同,从而使土地交易成为可能,会涌现出经营上百亩土地的大户,而在一个经济较落后的地区,由于缺少农业外部的就业机会,加之从事农业的边际收入效用相对较高,因而每个农户都想得到更多的土地,从而抑制了土地市场的发育^[16]。

(2) 农村土地调整严重限制了农地流转市场的发展。很多关于农地流转影响因素的实证研究显示:农村定期、不定期的土地调整(包括频率、范围)与土地流转市场的发展呈反向关系,土地调整严重限制了农地流转市场的发展^[7-8,11]。这种限制作用主要通过以下3条渠道来体现:第一,农地调整将使农地从人均土地较多的农户转向人均土地较少的农户,减轻了农村土地-劳动不相匹配的程度,从而替代了部分农地流转市场的功能;第二,农户转出土地有可能被村领导当成是农地低效配置的信号,从而在下一次土地调整中,转出的土地有可能被收回,或者将比较劣质的土地分配给转出土地的农户。由于转出土地存在被收回,或者是分配给劣质土地的可能性,从而减少了土地流转市场的供给。第三,由于存在着土地调整,没有农户愿意转入有可能被集体重新调整的土地,因此降低了农户对转入土地的需求。

(3) 农村土地使用权流转的中介服务组织发育滞后也抑制了农地流转市场的发展。农村土地承包经营权流转的主体是农户,但由于受地域和阶层的限制,承包经营权转入、转出的信息都不能广泛传播,造成流通的信息极为不对称,使得承包经营权的流转被限定在一定的范围之内,并且流通行为也只限于短期行为。一个完备的市场中介组织能够打破区域和阶层的局限,促进土地承包经营权的流通。然而,市场中介组织的缺位,限制了承包经营权的大范围、长期的流转^[17]。因此,很多关于农村土地流转的调查研究表明,我国

目前农户土地租赁行为有以下明显特征:农户土地租赁范围主要在村组内部的亲戚、邻居或朋友家;仍然有超过一半的农户的土地租赁期限较短(1 a)或不确定^[3,14,18]。这些特征可以被看作是转出农户为减少交易成本,避免土地流转过程中发生纠纷而做出的被迫选择。

3 农村土地流转的效果

多数研究者关于农村土地流转效果的实证分析表明:土地流转市场对农业生产率及农户收入的提高都有显著的正面影响^[6,19-20]:第一,土地流转市场可使不同土地-劳动禀赋比率的农户的土地边际生产率均等化,从而提高了配置效率和农业生产率;第二,土地流转市场可使农业生产有优势的农户扩大生产规模、进行专业化生产而增加农业收入,同时,又可使有非农就业机会的农户安心地从事非农生产并获得土地租金,从而增加其总收入;第三,土地流转市场可以提高农户土地投资的积极性,因为农户如果转出土地,他们的土地投资可以通过更高的地租来收回^[21]。

也有学者认为,农地流转并不能带来农业绩效的提高。贺振华通过对湖南省永兴县2000年土地流转的实证分析,提出了相反的观点:土地流转并不会提高土地的生产效率,除非流转后增加了新的生产要素或者原有的生产要素发生了质的提高^[22]。Li Guo等利用1997年对河北、辽宁省664户农户调查数据,对农户是否享有农地流转权与土地产出率之间的关系进行了实证分析,结果表明:农户享有土地流转权与否对土地产出率并无显著影响^[23]。还有些研究者实证分析了农地产权稳定性对农地土壤肥力和土地产出率的影响,结果表明:稳定的土地产权有助于改善农地土壤的长期肥力,但对土地产出率无明显的正面效应^[18]。

4 小结与展望

(1) 实行家庭联产承包责任制以来,土地使用权流转已是一个普遍现象。特别是20世纪90年代中期以来,随着经济的快速发展,大量农村劳动力转向第二、三产业,农村土地流转的速度和规模呈加速发展的趋势。

(2) 在农地流转的动因研究中,众多研究者主要从非农就业、国家法律和政策、农户自身禀赋及特征这3个角度对中国的农村土地流转进行了实证分析。但是,有关农业税的减免,《农村土地承包法》的实施对农地流转、农业投资的影响如何,目前经验研究还没有,有待进一步实证分析。在农地流转的限制因素中,研究者主要从非农就业限制、土地调整及中介服务组织缺乏这3个方面对农地流转进行了实证分析,虽然理论界普遍认为,农村社会保障机制缺位,农地实质上承担着农村的社会保障功能,从而制约了农村土地流转市场的发展。但是必须看到,土地的社会保障功能会随着农民非农收入的提高而减弱。目前农地在多大程度上承担着这种社会保障功能,农地的这种功能对农地流转市场发展的影响程度又是如何,到现在为止还没有相关的实证分析,有待进一步研究。

(3) 农地流转对农业产出的影响,不同的研究者根据不同的样本数据得出了两种相反的结论,目前还没有统一的观点。随着我国农地流转市场的不断发展和完善,农地流转对

(下转第7713页)

(上接第7711页)

农业产出的影响还有待进一步的实证研究。

参考文献

- [1] 张红宇. 中国农地调整与使用权流转: 几点评论[J]. 管理世界, 2002(5): 76-87.
- [2] JAMES. Off-farm labor markets and the emergence of land rental markets in rural China[J]. *Journal of Comparative Economics*, 2002(30): 395-414.
- [3] 陈和午, 聂斌. 农户土地租赁行为分析——基于福建省和黑龙江省的农户调查[J]. 中国农村经济, 2006(2): 42-48.
- [4] 戴中亮. 农村土地使用权流转原因的新制度经济学分析[J]. 农村经济, 2005(1): 27-29.
- [5] 金松青, KLAUS DEININGER. 中国农村土地租赁市场的发展及其在土地使用公平性和效率性上的含义[J]. 经济学季刊, 2004(4): 1003-1027.
- [6] SONGQING JIN, KLAUS DEININGER. Land rental markets in the process of rural structural transformation: Productivity and equity impacts from China[M]. Washington D C: World Bank Research Department, 2006.
- [7] BRANDT L, HUANG J K, LI G, et al. Land rights in China: Facts, fictions, and issues[J]. *China Journal*, 2002(47): 67-97.
- [8] LOHMAR, BRYAN. The effects of land tenure and grain quota policies on farm households labor allocation in China[D]. Davis: University of California, 2000: 65-92.
- [9] 田传浩, 贾生华. 农地制度、地权稳定性与农地使用权市场发育: 理论与来自苏浙鲁的经验[J]. 经济研究, 2004(1): 112-119.
- [10] ROZELLE SCOTT, LI GUO, SHEN MINGGAO, et al. Leaving China's farms: Survey results of new paths and remaining hurdles to rural migration[J]. *China Quart*, 1999(153): 367-393.
- [11] BRANDT LOREN, ROZELLE SCOTT, TURNER MATTHEW A. Local government behavior and property rights formation in rural China[M]. Toronto: University of Toronto, 2002.
- [12] 刘克春, 林坚. 农村已婚妇女失地与农地流转——基于江西省农户调查实证研究[J]. 中国农村经济, 2005(9): 48-55.
- [13] YAO YANG. The development of land lease market in rural China[J]. *Land Economics*, 2000, 76(2): 252-266.
- [14] 叶剑平, 蒋妍, 丰雷. 中国农村土地流转市场的调查研究——基于2005年17省调查的分析和建议[J]. 中国农村观察, 2006(4): 48-55.
- [15] 钟涨宝, 汪萍. 农地流转过程中的农户行为分析——湖北、浙江等地的农户问卷调查[J]. 中国农村观察, 2003(6): 55-64.
- [16] 姚洋. 集体决策下的诱导性制度变迁[J]. 中国农村观察, 2000(2): 11-20.
- [17] 刘国超. 农户土地承包经营权流转问题研究[J]. 华中师范大学研究生学报, 2006(1): 129-132.
- [18] 俞海, 黄季盘. 地权稳定性、土地流转与农地资源持续利用[J]. 经济研究, 2003(9): 82-91.
- [19] CARTER, MICHAEL R, YAO YANG. Local versus global separability in agricultural household models: The factor price equalization effect of land transfer rights[J]. *American Journal of Agricultural Economics*, 2002, 84(3): 702-715.
- [20] DEININGER, KLAUS, SONGQING JIN. The potential of land rental markets in the process of economic development: Evidence from China[J]. *Journal of Development Economics*, 2005, 78(1): 241-270.
- [21] FENG SHUYI. Land rental market and off-farm employment: Rural households in Jiangxi Province, P. R. China[D]. Wageningen: Wageningen University, 2006: 48-86.
- [22] 贺振华. 农村土地流转的效率分析[J]. 改革, 2003(4): 87-92.
- [23] LI GUO, SCOTT ROZELLE, HUANG JI KUN. Land rights, farmer investment incentives, and agricultural production in China[M]. Davis: Univ of California, 2000.