

地权的确立与流转： 农地确权对农户农地流转影响的实证研究

丁玲 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

国家社会科学基金重点项目（16ASH007）成果

地权的确立与流转： 农地确权对农户农地流转影响的实证研究

丁玲 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS
武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

地权的确立与流转:农地确权对农户农地流转影响的实证研究/丁玲著. —武汉:武汉大学出版社,2017.5

ISBN 978-7-307-16023-1

I. 地… II. 丁… III. 土地所有权—影响—农业用地—土地流转—研究—中国 IV. F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 067181 号

责任编辑:陈 帆 责任校对:李孟潇 版式设计:马 佳

出版发行:武汉大学出版社 (430072 武昌 珞珈山)

(电子邮件: cbs22@whu.edu.cn 网址: www.wdp.com.cn)

印刷:虎彩印艺股份有限公司

开本: 720 × 1000 1/16 印张: 11.5 字数: 159 千字 插页: 1

版次: 2017 年 5 月第 1 版 2017 年 5 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-16023-1 定价: 38.00 元

版权所有, 不得翻印; 凡购我社的图书, 如有质量问题, 请与当地图书销售部门联系调换。

序

自中共十八大以来，农地确权和农地流转成为中央“三农”工作的重点，并被提到事关农业现代化建设与农村改革成败的高度。农地流转是学术界长期关注的研究领域，并积累了丰富的成果，但在农地确权这一新背景下农地流转的实践形态还是一个崭新的课题。因此，丁玲博士的《地权的确立与流转：农地确权对农户农地流转影响的实证研究》回应了这一时代需求，该成果重点研究农地确权对农户农地流转的影响。以农地确权对农地流转作用机制为理论分析基础，通过对湖北省农地确权6个试点县（市、区）的调查，实证分析了农地确权对农地流转的影响，研究结论对于进一步完善我国农地制度，促进农地资源合理、有效配置具有重要的理论意义和现实意义。该成果从以下三个方面为进一步研究农地确权与农地流转问题作出了有益的探索：

第一是在研究内容上的创新。目前农村地区的农地确权政策作为一种新的经济社会政策有其特殊性，其嵌入的环境也有特殊性，对农地流转的影响进行研究本身就是一种新的探索，在农地确权这一背景下分析农地流转的实践形态具有创新性。

第二是研究视角方面的创新。既有的相关研究多用经济学与管理学视角，侧重从农业绩效等要素分析地权结构对农业经营主体的影响，而本书不仅把农地作为一种重要的农业生产资料，而且考虑到现阶段对绝大多数农户来说还是一种生存保障资料，因而从农户的意愿和行为两个视角，分析是否确权与确权满意度对农地流转的影响，有助于审视农地确权政策对农地流转可持续性的潜在影响。

第三是研究思路方面的新意。本书不仅从意愿和行为两个维度、是否确权和确权满意度两个层次分析农地确权对农地流转的影响，还分析

了农地确权后农户农地流转意愿与流转行为差异性及原因。并在此基础上，深层次对比分析农地确权前后农户农地流转意愿和行为差异性及原因，以此反映农地确权对农户农地流转的影响，这也是一种全新的思路。

《地权的确立与流转：农地确权对农户农地流转影响的实证研究》一书以作者特有的敏锐视角系统地分析了转型期农地确权对农户农地流转的影响，通过研究农地确权、流转背景下农地“集体所有、农户承包、新型主体经营”的实践形态，洞悉这一新地权结构内部处置权、财产权和收益权的组合对农地流转的约束与激励，这将丰富和拓展农地产权理论。

丁玲是我的博士研究生，现在她的这本著作由武汉大学出版社出版，作为导师，深感高兴，欣然为之作序。也希望该书的出版能够对相关研究领域的科研工作者和广大实践工作者起到抛砖引玉的作用。

湖北省人文社科重点研究基地“农村社会建设与管理研究中心”主任

钟涨宝 教授

2016年12月30日于武昌狮子山

目 录

第1章 导 论	1
1.1 研究背景、目的与意义	3
1.2 国内外研究综述	6
1.2.1 国内农地确权的相关研究	6
1.2.2 国外土地产权的相关研究	7
1.2.3 国内农地流转的相关研究	8
1.2.4 国外农地流转的相关研究	11
1.2.5 国内外农村土地产权稳定性对农地流转影响的研究	12
1.2.6 研究总评述	14
1.3 研究内容与研究意义	15
1.3.1 研究内容	15
1.3.2 研究意义	16
1.4 研究思路 and 结构	17
1.4.1 研究思路	17
1.4.2 路线图	18
1.5 研究方法	19
1.5.1 资料收集方法	19
1.5.2 资料分析方法	20
1.6 研究的创新与研究的不足	20
1.6.1 研究的创新之处	20
1.6.2 研究的不足之处	21

第2章 相关概念界定和理论基础	23
2.1 相关概念界定	25
2.1.1 农地	25
2.1.2 农村土地承包经营权确权	25
2.1.3 农地流转	26
2.2 理论基础	26
2.2.1 地租理论	26
2.2.2 土地产权理论	27
2.2.3 制度变迁理论	28
2.2.4 交易成本理论	29
2.3 农地确权影响农地流转的内在机理	30
2.3.1 正向影响：以科斯定律为代表的土地产权理论	30
2.3.2 负向影响：以控制权偏好和禀赋效应为代表的行为 经济学理论	31
2.3.3 构建多学科理论下农地流转问题分析框架	34
第3章 国内外农地确权和农地流转发展分析	37
3.1 我国农地确权政策演变历程	39
3.2 国外农地产权概况	42
3.3 我国农村农地流转政策演变历程	44
3.4 国外农村农地流转概况	48
3.5 本章小结	50
第4章 农地确权和农地流转实施概况与样本特征	53
4.1 样本区域选择与概述	55
4.1.1 湖北省的概况	55
4.1.2 样本区域概况及其农地确权的实施状况	62
4.2 数据来源	66

4.3	样本农户的基本特征.....	67
4.4	样本农户农地确权的基本特征.....	71
4.5	样本农户农地流转的基本特征.....	71
4.5.1	基本情况.....	71
4.5.2	农地无流转情况分析.....	73
4.6	本章小结.....	76
第5章	农地确权对农户农地流转意愿影响的研究	79
5.1	理论分析与模型设定.....	81
5.1.1	研究假设.....	81
5.1.2	模型选择.....	83
5.2	变量选择.....	84
5.3	农地确权对农户农地流转意愿的影响.....	85
5.3.1	农地确权对农户转出农地流转意愿的实证分析.....	85
5.3.2	农地确权对农户转入农地流转意愿的实证分析.....	88
5.4	农地确权满意度对农户农地流转意愿的影响.....	89
5.4.1	农地确权满意度与是否愿意转出影响分析.....	89
5.4.2	农地确权满意度与是否愿意转入的影响分析.....	92
5.5	本章小结.....	93
第6章	农地确权对农户农地流转行为影响的研究	95
6.1	理论分析与模型设定.....	97
6.1.1	研究假设.....	97
6.1.2	模型选择.....	98
6.2	变量选取.....	99
6.3	农地确权对农地流转行为的影响分析	101
6.3.1	农地确权对土地转出行为的影响分析	103

6.3.2 农地确权对土地转入行为的影响分析	105
6.4 农地确权满意度对农地流转行为的影响分析	106
6.4.1 农地确权满意度对土地转出行为的影响分析	108
6.4.2 农地确权满意度对土地转入行为的影响分析	109
6.5 本章小结	110
第7章 农地确权背景下农户农地流转意愿与流转行为差异性及原因分析	113
7.1 农地确权背景下农户农地流转意愿与流转行为的差异	115
7.2 农地确权背景下农户农地流转意愿与流转行为差异的原因分析	118
7.3 本章小结	120
第8章 农地确权前后农户农地流转意愿和行为差异及原因的深层次分析	123
8.1 农地确权前农户农地流转意愿和行为差异及原因分析	126
8.1.1 农地确权前农户农地流转意愿和行为差异	126
8.1.2 农地确权前农户农地流转意愿和行为差异形成的原因	126
8.2 农地确权后农户农地流转意愿和行为差异	128
8.3 农地确权前后农户农地流转意愿和行为差异及原因分析 ..	129
8.4 本章小结	131
第9章 主要结论与对策建议	133
9.1 主要结论	135
9.2 政策建议	138

附录：湖北省农村土地承包经营权确权对农地流转影响的 调查问卷.....	141
参考文献.....	151
后记.....	171

第1章 导论

1.1 研究背景、目的与意义

“三农”问题的关键在农民，农民关注的核心是土地。土地权益的归属决定了农民的权益能否得到尊重和实现。当前，党中央和国务院提出要深化农村土地制度改革，其重点是将土地承包权划分为承包权和经营权两种属性，从而实现在保留农民土地承包权的前提下流转土地经营权的农村农地流转制度。农村土地制度改革是继家庭联产承包责任制后我国农村改革的又一重点制度创新，是实现农村土地规模经营，推进我国农业现代化的关键举措。我国已经进入农村土地的“三权分置”阶段，一般意义上我们理解的“三权分置”是以韩长赋、张红宇等许多政策研究者为代表的认为“三权分置”是土地所有权、土地承包权和土地经营权的分置，这是以土地承包经营权可以分离为土地承包权和土地经营权为理论基础，认为土地经营权流转格局的形成是在坚持农村土地集体所有的前提下，通过分离承包权和经营权，形成所有权、承包权、经营权的“三权分置”。然而这种对我国土地产权结构的理解存在明显不足，按照土地承包经营权分离为土地承包权和土地经营权的思路，土地承包经营权随着自身分离为土地承包权和土地经营权而消灭。然而，现实生活中除了出租和转包土地承包经营权会分离出土地经营权外，其他的土地承包经营权不会分离出土地经营权；土地产权结构有时表现为“三权分置”，有时表现为土地所有权和土地承包经营权“两权分置”。

因此，笔者赞同王小映的观点，即“三权分置”从实践和法律层面来看，是土地所有权、土地承包经营权和土地经营权的分置。以产权经济学理论为依据，我们可以得知在实际经济生活中，任何一项土地产权都不是与生俱来的，都是从绝对的土地所有权中分离出来的绝对的土

地所有权的具体表现形态。具体而言，在土地的产权结构中，土地所有权衍生出了土地承包经营权，土地承包经营权又衍生出了土地经营权。土地经营权是以土地出租、转包等流转合约为基础的，合约期满后土地经营权又恢复到土地承包经营权的完整状态。在这个过程中，土地承包经营权并没有消失，而是完整的土地承包经营权变成了设定了土地经营权的土地承包经营权。

在现实经济生活中，土地所有权、土地承包经营权和土地经营权承担着不同的产权功能。在“三权分置”的土地产权结构中，土地所有权、土地承包经营权和土地经营权不仅承担着不同的产权功能，而且处于不同的地位。显然，土地所有权是一切土地权利的渊源，在“三权分置”的结构中处于基础地位。而土地承包经营权作为“三权分置”中的核心产权，它在促进土地利用外部性内在化和农地流转交易方面承担着核心功能。在土地承包经营权上设立农业经营者享有的土地经营权，这样一来，促进了土地资源的优化配置，所以土地经营权是除了土地所有权和土地承包经营权之外的重要产权形式。土地承包制是农村土地所有制的基本实现形式，通过土地承包制、设立农业经营者的土地经营权，土地所有权得以具体化。因为农户直接经营，农户的土地承包经营权也在这个过程中实现；而因为土地承包经营权，土地也可以被其他人所经营，而这是通过土地经营权有偿流转实现的。因为能在集体、农户以及农业经营者三者间建立清晰的产权关系，“三权分置”是土地所有制符合现实环境的具体实现形式。

“三权分置”的土地产权结构符合我国小农众多的基本国情。因为农户拥有物权性质的土地承包经营权，保证了农户直接拥有土地，并拥有经营土地的权利。然而“三权分置”安排了土地经营权的流转，保障了土地适度规模化经营和农业多样化经营，这满足了现代农业的发展要求，是一个立足国情的重要的基础制度。对于中国的现状，农地确权颁证不仅是确认和保护土地产权的基本手段，而且对进一步完善“三

权分置”的土地产权结构起到了举足轻重的作用。^①

农地流转作为实现农业规模化经营的重要途径，是家庭联产承包责任制与社会经济发展相适应的必然选择，是实现农业规模化经营、转移农村剩余劳动力、增加农民的收入和城乡统筹发展的必然要求。根据农业部的统计，截至2015年，家庭承包经营耕地总面积的1/3进行了农地流转，其数量达到了4.47亿亩，流转合同签订率达到了67.8%，初步建立了农户承包地规范有序的流转机制。中央政府明确地提出了鼓励农地流转的政策，各级地方政府也颁布了一些规范农地流转的文件、条例，全国绝大多数地区农地流转发展良好，但有一些地区农地流转依然存在活力不足、规模不大、结构不协调等问题，处于初级阶段。如何才能有效促进农地流转？从农地产权安全的角度，农地流转需要农地确权。农地确权颁证对确认和保护土地产权、完善“三权分置”的土地产权结构具有十分重要的现实意义。

在这个背景下，中共十七届三中全会通过了《关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》，它指明了农村土地改革的方向，并首次明确搞好农地确权登记的重要性，要依法解决土地的权能属性问题，让农民享受到土地财产权带来的收益，对深化农村改革和加快农业现代化有着重要的实践意义。2014年，中共中央、国务院发布《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》进一步提出“推进土地承包经营权确权登记颁证工作”和“在稳步扩大试点的基础上，用五年左右时间基本完成土地承包经营权确权登记颁证工作，妥善解决农户承包地面积不准、四至不清的问题”。因此，在全国全面进行农地确权颁证的背景下，农地确权对农地流转带来什么样的影响？是积极的还是消极的？这些影响的内在机理是什么？如何应对？这些还有待于我

① 王小映. 农村集体土地“三权分置”产权结构的内涵, 2016-09-01. http://mp.weixin.qq.com/s?__biz=MzA5MzY0MTMyNg==&mid=2651781621&idx=1&sn=dc92530229951b5b76afb9b3ca89f8af&scene=1&srcid=0903mEViJYRus6kKYI4UV5bH&from=singlemessage&isappinstalled=0 wechat_redirect.

们作进一步研究。

本书以农地确权对农地流转作用机制为理论分析基础，通过调查湖北省农地确权的六个试点区域，实证测度农地确权对农地流转的影响，对推动我国农地流转、完善农地确权等工作，保障农村土地产权，促进农村土地制度改革，确保十八亿亩耕地质量具有重要的理论意义和现实意义。

1.2 国内外研究综述

1.2.1 国内农地确权的相关研究

近年来，在土地承包经营权确权问题方面，我国的一些学者进行了初步研究，从确权登记的理论阐释、意义分析、原因探究等方面，分析了目前土地承包经营权确权颁证面临的困境。曾皓等（2015）认为农地确权颁证是在法律上使农民从“债务性权利”转变至“物权性权利”，赋予农民承包地物权，提高农民扩展土地生产经营效益的能力，防止农地撂荒，纠正并缓和农业生产经营性活动中的外部不经济性，从而促进土地利用效率的提高。袁达松等（2013）认为农村土地承包经营权颁证的关键是科学赋权、确认物权、落实效力、降低交易成本。何虹等（2013）认为要达到短期缓冲农业生产发展的融资压力，长期推动农业现代化生产的效果，可以通过土地承包经营权确权颁证来加快农地流转等方式实现。此外，也有学者持不同的观点，岳茂锐（2014）认为基层干部和群众由于受传统观念的影响，认为“增人不增地，减人不减地”，他们在思想认识上存在偏差。吴建瓴（2011）致力于跟踪调查确权，他认为农民现今调出的土地未来有调回的可能，但“长久

不变”和产权改革会迫使农民调整土地，他质疑如果土地存在“长久不变”的现象，那么之后就可能会出现土地“准私有”的问题，怎样“固化”并解决失地农民的失业问题值得考虑。张玉荣（2014）认为农村土地问题是历史遗留问题，存在权属关系混乱、确权纠纷四起、确权登记工作开展不顺的现象，究其原因这是由于“征地不符”以及确权登记人难以确定造成的。

1.2.2 国外土地产权的相关研究

Saint Macary et al.（2010）指出，生产率测度与农户对土地直接投入进行比较，生产率测度通常更易反映实际情况。此外，不同时期不同地域的一些研究表明，如果农户持有了土地权属证明，则农户对土地的投入大多会比无土地权属证明的农户高。Feder et al.（1998）通过研究证实对土地的确权登记与农地生产率存在显著的正相关。因而，为了维护农村社会稳定，提高农业的劳动生产率，确保农业可持续发展，促进农地确权至关重要（陈明，2014）。Deininger et al.（2011）和 Chankrajang et al.（2015）以埃塞俄比亚为例，调查发现未确权的农户缺乏安全感，对土地的投入少于确权农户，农地确权在一定程度上能增强土地使用权的稳定性，这一结论与国内学者的研究一致。而且对于劳动力空间再分配，农地确权也会产生影响。Chernina et al.（2014）用双重差分法研究了土地确权政策对劳动力转移的问题，发现18%的参与农地确权的劳动力人口发生了转移现象。De Janvry et al.（2015）在研究墨西哥的例子时发现：家庭是否拥有土地许可证对向外移民的行为有影响，且拥有土地许可证的家庭向外移民的几率高一些。正因为如此，确权改革后墨西哥农村的人口减少了4%，移民人口的20%也是因为此，20%的农民拥有了交易的凭据，减少了交易成本，这有利于缓解土地碎片化（高强、张琛，2015）。