

市场分割下 农户农地流转行为研究

以河南省郑州市为例

张建华 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

河南工程学院博士基金项目 (D2014039):

视角下农户农地流转调控研究——以河南省典型农区为例

河南省高等学校青年骨干教师资助项目 (2012GGJS-189):

土地流转与农业适度规模经营——基于河南省粮食主产区典型农户调查的实证分析

市场分割下 农户农地流转行为研究

以河南省郑州市为例

张建华 著



WUHAN UNIVERSITY PRESS

武汉大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

市场分割下农户农地流转行为研究:以河南省郑州市为例/张建华
著. —武汉:武汉大学出版社,2017. 12

ISBN 978-7-307-19957-6

I. 市… II. 张… III. 农村—土地流转—行为分析—中国
IV. F321. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 325375 号

责任编辑:林 莉 责任校对:汪欣怡 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: 14.75 字数: 206 千字 插页: 1

版次: 2017 年 12 月第 1 版 2017 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-307-19957-6 定价: 48.00 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。

前 言

土地是农业生产最基本的生产要素和保障国家粮食安全的基础，尤其在中国，土地是农村最基本的生产资料和大多数农民的命根子，承载着向农民提供收入、满足就业、稳定预期和提供社会保障等多重功能。农村土地的特殊作用、人多地少的资源禀赋状况和家庭联产承包责任制的制度环境形成了中国目前土地细碎化和以小规模农户分散经营为主的农业发展格局，这不仅导致农业生产的小规模、高成本、低效益等一系列问题，而且也直接影响了农民增收和农村发展。随着我国社会主义市场经济体制的建立和逐步完善，特别是农村经济的发展和市场化、传统农业向现代农业的转型以及农村劳动力向非农产业和城镇转移，农村土地流转即农户家庭土地承包经营权流转开始自发形成。

农村土地流转是中国家庭联产承包责任制创新发展的客观需要，是全面推进新型农业现代化、新型工业化和新型城镇化协调发展的必然要求，也是农民（农户）自主意愿的表达并且已经进入国家政策鼓励和法律规范阶段，然而在现实中土地流转并未呈现期望中的良好发展格局，流转规模仍然较小、农地流转比例与农户参与比例仍然偏低，普遍存在具有流转意愿的农户未能实现流转的现象。造成这一现象的原因是什么？政府又应当采取怎样的政策措施促进农户流转意愿的实现？从宏观层面看，我国农地流转多发生在村庄内部，以村庄为单位的分割型市场导致的高昂交易成本阻碍了土地流转交易的实现；从微观层面看，农户是农村土地流转的决策主体，必须强调农户的主体地位、注重倾听农户

的声音、深入了解农户真实的土地流转需求，只有把握住农户流转意愿与行为的特殊影响因素，对其加以正确引导，才有可能促进农地流转的顺利实现。

基于此，本书把宏观的市场视角和微观的农户视角相结合，选择河南省郑州市、巩义市、中牟县的四个典型村落为研究区域，利用 677 户农户的农地流转意愿与行为的入户调研数据，以完全竞争市场假设、大市场理论、规模经济理论、农户行为理论等为理论基础，综合运用供求分析、局部均衡分析、计量经济分析、比较分析、模拟分析等研究方法，对市场分割下农户农地流转行为的交易特性、市场分割下农户农地流转行为的特征及影响因素进行了实证研究，重点剖析了市场统一下农户土地流转的情景模拟及干预效果，最后提出促进和规范农户土地流转的政策建议。研究发现，样本区域农户农地流转意愿与实际流转行为之间存在明显偏离，农户农地流转的意愿未能充分实现；样本区域农村土地流转市场处于严重的市场分割与不完善状态，这阻碍了农户农地流转意愿的实现，导致农地流转只能在低水平下重复进行；市场分割下流转价格是显著影响农户流转行为的最关键因素，而流转供求双方意愿流转价格的不匹配是影响农户流转意愿实现的主要原因；意愿转出土地农户相对集中的租金水平明显高于意愿转入土地农户相对集中的租金水平，显著影响转出农户和转入农户意愿租金水平的因素并不完全相同；在一定条件下，当单个村域的土地流转市场打破村庄的行政界限，无论是与另一个村庄两两形成统一市场还是和其他多个村庄形成统一市场，相对于市场分割，统一市场的流转均衡量往往都会增加；实施一定的政策干预后，土地流转市场的均衡状况明显改善。

目 录

第 1 章 绪论	1
1.1 研究背景	1
1.1.1 农地流转是家庭联产承包责任制创新发展的客观需要	1
1.1.2 农地流转是实现“三化”协调发展的必然要求	3
1.1.3 农地流转比例仍然偏低	5
1.2 问题的提出	6
1.3 研究意义	8
1.3.1 理论意义	8
1.3.2 实践意义	10
1.4 概念界定	10
1.4.1 农户	10
1.4.2 农村土地承包经营权流转	11
1.4.3 农村土地承包经营权流转市场	12
1.4.4 市场分割与市场统一	13
1.5 研究思路、方法与内容安排	15
1.5.1 研究思路与技术路线	15
1.5.2 研究方法	15
1.5.3 内容安排	17

第2章 理论基础与文献综述	20
2.1 理论基础	20
2.1.1 产权理论	20
2.1.2 制度变迁理论	26
2.1.3 完全竞争市场与大市场理论	31
2.1.4 规模经营与规模经济理论	35
2.1.5 农户行为理论	41
2.2 文献综述	46
2.2.1 农地流转的制度与政策背景	46
2.2.2 农地流转市场化及市场结构演进	49
2.2.3 农地流转的农户决策理论模型	54
2.2.4 农户土地流转意愿的影响因素	56
2.2.5 农地流转市场参与主体行为	59
2.2.6 农地流转的国际经验与启示	62
2.2.7 总结性评述	65
第3章 研究区域与理论分析框架	68
3.1 研究区域	68
3.1.1 样本区域的选择	68
3.1.2 样本区域概况	73
3.1.3 样本村选择与问卷设计	77
3.2 农户视角判定农地流转的程度	82
3.2.1 判定思路与方法	82
3.2.2 判定结果	84
3.3 理论分析框架	85
3.3.1 市场分割下的农户农地流转	86
3.3.2 市场统一下的农户农地流转	89
3.4 本章小结	90

第4章 市场分割下农户农地流转行为的交易特性	92
4.1 农村土地流转市场的供求曲线及其市场均衡	93
4.1.1 农村土地流转市场的供求曲线	93
4.1.2 单个土地流转市场的均衡	95
4.2 流转市场分割与否的判定	96
4.2.1 判定方法	96
4.2.2 判定结果	98
4.3 分析思路与框架	100
4.3.1 分析思路	100
4.3.2 分析框架	101
4.4 分析结果及其讨论	102
4.4.1 市场分割对流转实现的影响 ——来自交易范围的解释	102
4.4.2 市场分割对流转实现的影响 ——来自交易价格的解释	103
4.4.3 市场分割对流转实现的影响 ——来自交易规范性的解释	109
4.5 本章小结	111
第5章 市场分割下农户农地流转行为及影响因素	112
5.1 样本基本特征	113
5.1.1 样本家庭特征	113
5.1.2 户主特征	114
5.2 农户土地流转行为	116
5.2.1 流转方向与频度	116
5.2.2 流转方式与价格	117
5.2.3 流转期限与用途	118
5.2.4 流转规模及影响因素	120

5.3 农户土地流转行为的影响因素	125
5.3.1 模型设置	125
5.3.2 变量统计描述	125
5.3.3 模型分析结果	126
5.3.4 计量结果分析	127
5.4 本章小结	129
第6章 市场分割下农户农地流转关键影响因素的决定	131
6.1 意愿转出农户和意愿转入农户租金要求是否匹配的判定 ...	132
6.2 意愿转出农户流转租金的影响因素	133
6.2.1 经验假说与分析框架	133
6.2.2 数据来源与描述性统计	137
6.2.3 模型设定	142
6.2.4 模型估计结果及分析	144
6.3 意愿转入农户意愿租金的影响因素	146
6.3.1 经验假说与分析框架	146
6.3.2 数据来源与描述性统计分析	149
6.3.3 模型设定	154
6.3.4 模型估计结果及分析	156
6.4 本章小结	158
第7章 市场统一下农户农地流转的情景模拟及干预效果	160
7.1 市场统一下农户农地流转的情景模拟	161
7.1.1 理论模型分析	161
7.1.2 市场统一假说及验证方法	167
7.1.3 验证结果及讨论	170
7.2 流转市场均衡的干预效果	176
7.2.1 理论分析	176

7.2.2 模拟思路与模型	180
7.2.3 干预变量的选择与情景设计	183
7.2.4 结果分析与讨论	186
7.3 本章小结	190
第8章 结论与政策性建议	192
8.1 主要结论	192
8.1.1 农户农地流转意愿与实际流转行为之间存在明显 偏离	193
8.1.2 农地流转市场的分割与不完善阻碍了农户农地 流转意愿的实现	193
8.1.3 流转价格是影响农户农地流转行为的最关键因素	195
8.1.4 在一定条件下,统一市场的形成可以提高土地 流转市场的均衡量	196
8.1.5 实施一定的政策干预后,土地流转市场的均衡 状况改变明显	197
8.2 创新探索	197
8.3 不足之处及需要进一步研究的问题	199
8.4 政策性建议	200
8.4.1 培育和建设统一开放的农村土地流转市场	201
8.4.2 构建合理的土地流转价格机制	202
8.4.3 激活土地流转供给和需求的动力机制	204
8.4.4 积极发挥政府农地流转的规划、引导、服务和管理 职能	206
8.4.5 农户应提高认识、转变观念,增强自主发展能力	207
参考文献	210

第 1 章 绪 论

1.1 研究背景

1.1.1 农地流转是家庭联产承包责任制创新发展的客观需要

“三农”问题始终是影响和制约中国经济、社会乃至政治发展的根本性问题，而农村土地问题则是中国“三农”问题中最基本和最核心的问题。土地是人类赖以生存的最基本资源，是农业生产最基本的生产要素和保障国家粮食安全的基础，是中国农村最基本的生产资料和绝大多数农民的命根子，承载着向农民提供收入、满足就业、稳定预期和提供社会保障等多种重要功能。与农村土地尤其是耕地的重要性相比，中国的耕地资源状况却不容乐观，受生态退耕、非农建设占用、农业结构调整以及灾害损毁等因素影响，全国耕地面积持续减少，2011 年全国耕地面积仅为 18.2476 亿亩，同比净减少 49 万亩，这是自 1996 年以来连续第 15 年减少，按 2011 年末全国 13.4735 亿人口数计算，人均耕地面积仅 1.35 亩，还不到世界平均水平的一半（李有军，2012）。“人增地减”和“人多地少”的人地关系矛盾已成为中国现代化进程中最突出的问题之一。

形成于 20 世纪 70 年代末 80 年代初的家庭联产承包责任制是我国

农村的基本经济制度，是农村经济体制改革背景下中国农民的伟大创造，实现了农村经营方式的根本转变，对促进农业生产力、激活农村经济活力起到了积极的作用(于振荣、刘艳，2007)，至今仍是党的农村政策的核心和基石。然而，基于农村土地的特殊作用和人多地少的资源禀赋状况，在家庭联产承包制下，土地按照平均原则在农户间进行分配，而且出于公平的诉求，土地分配时还要兼顾土地肥力与地块位置的差异，实行好坏搭配、远近搭配，结果是地块平均耕地面积狭小且呈现互相插花状态，形成了农地细碎化和以小规模农户为主的农业经营格局(陈锡文，2010)，在增加生产成本和交易成本的同时，既制约了农地经营的机械化、集约化水平，也限制了现代农业生产技术的推广和使用，使得我国农业的劳动生产率远低于发达国家，从国内三次产业的比较看，农业劳动生产率也只有制造业的 $1/8$ ，服务业的 $1/4$ (李成贵，2007)。农地的细碎化、超小规模农户分散经营导致中国农业生产的小规模、高成本、低效益和国际竞争力差等一系列问题，致使全国各地出现了不同程度的土地撂荒问题。这充分说明，家庭联产承包责任制的一些内容和规定已逐渐不适应中国农村生产力的发展，越来越成为农民持续增收、农业增长方式转变和农村经济持续发展的制度性制约因素。因此，在坚持家庭联产承包责任制这一基本制度的基础上，应适时地进行农村土地制度创新。

农村土地流转，是在坚持农村土地集体所有、家庭承包经营的基本产权制度下农户土地承包经营权的流转，作为对家庭联产承包经营制度的后续创新，弥补了家庭联产承包责任制的深层次缺陷，是实现农业生产要素优化组合和资源有效配置的客观要求。从国家制度层面看，农村土地流转经历了明令禁止(1978—1983年)→逐步放开(1984—1987年)→公开允许(1988—2002年)→法律规范(2003年以来)的变迁，尤其是2002年《农村土地承包法》(2003年施行)、2005年农业部《农村土地承包经营权流转管理办法》、2007年《物权法》、2009年《中华人民共和国农村土地承包经营纠纷调解仲裁法》(2010年施行)颁布实施以来，

农村土地承包经营权流转已进入法律规范与政策鼓励阶段。党的十七届三中全会明确提出，“按照依法自愿有偿原则，允许农民以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权，发展多种形式的适度规模经营。有条件的地方可以发展专业大户、家庭农场、农民专业合作社等规模经营主体。土地承包经营权流转，不得改变土地集体所有性质，不得改变土地用途，不得损害农民土地承包权益。”近几年，中央一号文件以及十八大报告等在农村土地承包经营权流转的前提、主体、原则、方式、流转的底线以及流转机制等方面均作了明确阐述。同时，各地方政府也出台了相应的农村土地流转政策规定和鼓励措施。上述一系列农地流转的相关法律法规和政策规定确保了农户对农村土地承包经营权的充分享有，奠定了土地承包经营权流转的前提，为土地承包经营权流转的实现提供了基本的政策支撑和制度保障。

1.1.2 农地流转是实现“三化”协调发展的必然要求

首先，农地流转是推进新型农业现代化建设的必然选择。农业现代化的基本要求是经营规模化、装备机械化、技术先进化、管理科学化、运营产业化与市场化，形成高产、优质、高效的农业生产经营体系。如前所述，地块细碎化、以小规模农户分散经营为主的农业生产格局导致小规模、高成本、低效益和国际竞争力差等一系列问题，严重阻碍了我国农业现代化的进程。通过农村土地承包经营权的流转，把土地从不想、无力耕种的农户流转至愿意且有能力从事农业生产的经营主体，可以实现细碎化的地块连接成片、分散的小块土地相对集中，逐步形成事实上的农地适度规模经营，这样大型农业机械设备才有发挥优势的空间、农业机械化水平才能逐步提高，进而提高农业劳动生产率；生物技术、综合配套农业技术、病虫害综合防治等分散经营农户无法单独使用的先进农业技术以及优良的农产品品种才能得到推广应用，进而提高农地产出率、农产品品质，保障国家粮食安全；通过规模经营、规模采购

降低生产成本才有可能。同时，通过农地流转把农地相对集中至农业经营大户、合作社、农业企业等经营主体，便于他们统一规划，这样他们有能力增加农业投入，如农田水利基础设施的兴建与改良、新农机的购置以及新技术、优良品种、管理工艺的引进等，其资金、技术、管理、营销、人才等优势才能在农业生产经营管理中得到充分发挥，通过实现“种植规模化、过程机械化、技术标准化管理、经营产业化、管理规范化、市场开放化”，形成贸工农、产供销一体化的现代农业产业体系，进而有利于农业产业结构的优化、农业产业化经营与市场化运作水平的提高以及农业综合生产能力的整体提升。

其次，农地流转是加快新型工业化发展的客观需要。通过农村土地承包经营权的流转可以把不愿种地的农民从土地的束缚中解脱出来，加大农村剩余劳动力的转移力度，为新型工业化的开展提供充裕的人力资源支持，可以继续发挥低劳动力成本的优势，延续“人口红利”对工业发展的贡献。农业经营大户、合作社、农业企业等经营主体通过农地流转把土地相对集中进行适度规模经营，通过提高农产品产量、丰富农产品品种、提升农产品品质，可以为工业生产提供更多、更优质的生产原料。同时，通过土地流转把细碎化的地块连接成片、分散的小块土地相对集中，便于开展农地规划、整理，实现“小田变大田”，如可以把原来的田埂、边角、土垄、水沟，甚至荒地变成可耕地，实际增加耕地面积。这样，在“城乡建设用地增减挂钩”的政策背景下，依托土地流转进行复垦、开荒和土地综合整治，可以保持在不减少耕地的情况下增加土地供给存量，从而为农村产业集聚区发展提供宝贵的土地资源，加快新型工业化进程。

再次，农地流转是新型城镇化建设的必然要求。新型城镇化基于城乡统筹、以人为本视角，强调大中小城市、小城镇、新型农村社区协调发展，关键是实现人的城镇化。当前，我国农户分化现象严重，基于就业所在行业和家庭收入来源大致可以分为纯农户（几乎完全靠农业生产经营获取收入）、兼业农户（亦工亦农、亦商亦农，收入多元化）和纯非

农户(完全从事非农产业获取收入)三种类型。通过农村土地承包经营权的流转获得相应收益后,就可以把部分纯农户和兼业农户从有限土地的束缚中解放出来,安心地离开农村进入城镇进行务工、经商、创业,如果他们在城镇可以有稳定的就业机会和收入来源,就可能选择举家迁入城镇定居,进而促进新型城镇化的发展。同时,土地流转有利于发展农村产业集聚区,通过产业集聚区建设又可以逐步实现农民就近非农就业和就近城镇化,这样也有利于合并村庄组建新型农村社区,进而推动新型城镇化建设。

1.1.3 农地流转比例仍然偏低

农村土地承包经营权流转是继家庭联产承包责任制之后中国农民的又一历史性创造。从实践层面看,农户之间的土地承包经营权流转现象始于20世纪80年代初期东部沿海地区的一些村庄,但由于法律和政策限制,当时的流转一直处于非法、自发和隐蔽状态。此后,随着政府政策的逐步放开以及农村生产力的发展和农村经济的市场化、传统农业向现代农业的转型、农村劳动力向非农产业和城镇的转移,特别是一系列农地流转相关法律法规、政策规定和鼓励措施的相继出台,农村土地流转市场呈现出较好的发展态势:一是流转规模和比例逐渐扩大,1990年全国共有208.9万户农户发生耕地流转行为,占家庭承包农户总数的比例为0.9%,流转耕地面积为637.9万亩,占家庭承包耕地面积的比例仅为0.44%(农业部课题组,1991);而到2011年底,全国共有3877多万户流转出承包耕地,占家庭承包农户总数的比例为16.9%,流转承包耕地面积为2.28亿亩,占家庭承包耕地面积的17.8%(农业部经管司,2012);二是流转地域范围不断扩大,从最初的东部沿海地区逐渐向中部、东北和西部地区扩充,呈现由点到面、由局部区域到全国各地蔓延的趋势;三是流转形式不断创新,从最初单一的转让、转包方式逐渐步入转让、转包、出租、互换、股份合作、委托代耕等多种流转方

式并存的格局；四是流转主体趋于多元化，从最初的农户之间特别是亲戚朋友、邻居、熟人之间的内部流转逐渐转向农户与农户、农业经营大户、农民专业合作社、农业企业等多元化主体之间的流转。

但从宏观层面考察，经过近 30 年的发展，虽然有政府法律法规和政策规定的支持，全国农地流转的规模仍然较小、农地流转比例与农户参与比例仍然偏低，2011 年全国耕地流转面积仅为 2.28 亿亩，仅占 12.77 亿亩家庭承包经营耕地面积的 17.8%，参与流转的农户数仅为 3877 万，只占 2.288 亿家庭承包经营农户的 16.9%（农业部经管司，2012）。同时，农村土地流转实践中还存在很多突出问题，具体表现在：地方政府出于政绩或形象工程的考虑常常依靠行政力量违背农民意愿强行干预农地流转，同一区域的农地流转价格迥异，农地流转供求双方信息不对称、交易成本高昂，缺乏有效的引导、规范和监控，自发性的农户农地流转交易不规范、流转纠纷频繁等，这些问题严重影响和制约农地流转规模的扩大和流转比例的提高，而这些问题产生的关键是市场不完善和市场机制不健全。因此，从总体上，我国农村土地承包经营权市场还处于低水平的发育阶段。

1.2 问题的提出

如前所述，农村土地承包经营权流转虽是家庭联产承包责任制的后续创新和中国经济社会发展的客观需要，也是农民（农户）自主意愿的表达并且已进入国家政策鼓励和法律规范阶段，但并未呈现期望中的良好发展局面，农地流转的规模仍然较小、农地流转比例与农户参与比例仍然偏低。同时，从农村土地承包经营权流转的现实来看，这样一种情形不容忽视：农户的流转意愿远高于实际发生的流转，即许多农户存在着流转意愿，但是实际发生的流转相对滞后。现有研究的调查结果也证明了这一现象的存在：金青松、Klaus Deininger（2004）对贵州、湖南、

云南三省农村土地流转市场发展状况的考察表明,农户意愿流转的交易量比实际交易量更大,9%~10%的生产者本来有参与土地租赁市场交易的意愿,但这种意愿在实际操作中却未能实现。同时,不仅土地流转供给方的农地转出意愿未得到充分实现,而且土地流转需求方的农地转入意愿也并未充分实现,张照新(2002)对河北、陕西、安徽、湖南、四川、浙江六省824户农户的调查结果表明:只有61.4%意愿转入土地农户实际达成了流转意愿;而意愿转出土地农户实现转出意愿的比例则仅为58.9%。由此看来,实际发生的流转规模落后于农户的流转意愿可能已经成为农村土地流转过程中的不争事实。

既然农村土地承包经营权流转在制度和政策方面已经具备了一定条件,农户也具有土地流转意愿,那么为何全国农地流转规模仍然偏小、流转比例仍然偏低?为何具有流转意愿的农户未能实现事实上的流转?应该采取什么有效的措施促进农村土地流转?从宏观层面看,农村土地承包经营权流转的前提是家庭承包责任制长期不变,现实中的农地流转交易大多局限于村庄内部,跨村、跨乡镇、跨区域的农地流转交易比例极低,这表明我国农村土地承包经营权流转处于严重的市场分割状态,而市场分割不仅会导致农地流转市场的区域性和发展不平衡(东部沿海地区农地流转比例高于中西部地区、城镇郊区高于偏远地区),而且更重要的是市场的分割容易导致市场的不完善和市场机制的不健全,进而影响和制约土地流转的实现。从微观层面看,作为农地的主要供给者和需求者,农户理应是农村土地承包经营权流转的主体,这也是党和国家的一系列重要文件和法律法规所明确规定的,研究农村土地流转问题,必须强调农户的主体地位,必须注重倾听农户的声音、深入了解农户真实的土地流转需求。基于此,本书把宏观视角和微观视角相结合,在深入分析市场分割下农户农地流转交易特征的基础上,甄别出影响农户农地流转意愿与决策行为的关键因素,通过情景模拟市场统一对农户农地流转交易均衡的影响并选择关键的可控性因素进行政策干预,进而提出针对性的促进和规范农地流转的政策建议。