



中青年经济学家文库

ZHONGQINGNIAN JINGJIXUEJIA WENKU

农村土地制度对人口 迁移的影响研究

范毅/著

WANGCUN TUDI ZHIDU DUI RENKOU
YANYI DE YINGXIANG YANJIU



经济科学出版社
Economic Science Press

中青年经济学家文库

农村土地制度对人口 迁移的影响研究

范 毅 著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农村土地制度对人口迁移的影响研究/范毅著.

—北京: 经济科学出版社, 2014. 10

(中青年经济学家文库)

ISBN 978-7-5141-5116-9

I. ①农… II. ①范… III. ①农村-土地制度-
影响-人口迁移-研究-中国 IV. ①C922.2

中国版本图书馆CIP数据核字 (2014) 第 249303 号

责任编辑: 王长廷 刘莎

责任校对: 郑淑艳

责任印制: 王天



农村土地制度对人口迁移的影响研究

范毅 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010-88191217 发行部电话: 010-88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京汉德鼎印刷有限公司印刷

三河市华玉装订厂装订

880 × 1230 32 开 7.75 印张 220000 字

2014 年 10 月第 1 版 2014 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-5141-5116-9 定价: 32.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010-88191502)

(版权所有 翻印必究)

前 言

农村土地制度和农村人口迁移都是当前城镇化问题研究的重点，农村集体土地制度是我国的一个基本国情，也是政府所要坚持的一项基本国策。在农村土地集体所有的条件下，会对农村人口的迁移决策有什么影响，对城镇化和城乡一体化的发展有何影响，这是本书所要研究的主要问题。

本书首先对国外及我国明清时期土地制度及其对人口迁移的影响进行研究，通过对比得出历史上我国农村土地制度对人口迁移的影响；在此基础上，对当前我国农村土地制度对人口迁移的影响进行理论分析；最后通过对5省（市）10个案例村庄的调查，具体分析户口迁移到村庄的条件、现状以及村庄内各利益主体对户口迁入的态度，深入分析农村土地集体所有制下村庄封闭性特征以及村庄封闭性对当前经济社会发展的影响，与一般的流动人口不同，户口迁移是我们研究的对象。通过研究我们得出以下主要结论：

第一，土地制度对人口迁移的影响可以概括为两个方面：一是直接影响，即土地制度通过对人口与土地分离的影响作用于人口迁移，主要看土地制度是否有利于促进人地分离。二是间接影响，即土地制度通过对土地与资本结合的影响作用于经济发展，进而影响人口迁移。如果土地制度能促进人口与土地的分离，则有利于人口迁移；如果土地制度能促进土地与资本的自由结合，则能推动经济发展，促进人口迁移，实现城乡协调发展。

第二，通过土地制度变迁促进人口与土地的分离以及城乡要素

之间的自由结合，推动工业化发展以及城镇化进程，带动人口迁移，实现城乡协调发展，这是英、法、美土地制度对人口迁移影响的基本经验。

第三，当前我国村庄呈现出“迁不进，不愿出”封闭性特征。农村土地产权制度的残缺不利于土地与人口的分离，加大农民迁移的机会成本，阻碍人口迁移。但更为严重的是村庄对外来人口迁入的排斥，阻碍了要素的自由结合，不利于城乡统筹发展。无论是宏观数据还是案例村庄微观数据都显示我国村庄呈现封闭性特征，表面上户籍制度是造成村庄封闭性的主要原因，实质上以农村土地为核心的农村财产集体所有制是问题的根源所在。农村集体财产作为集体成员共同拥有的既得利益，对集体成员来说宛如一个“蛋糕”，在集体成员之间分享。为避免既得利益被分摊，集体成员强烈地排斥外来人口迁入。

总之，农村土地制度对人口迁移的影响是显著的，当前我国农村土地制度限制了人口迁移。村庄封闭性使得村庄资源只能在村庄范围内进行配置，阻碍了资源配置效率的提高。因此，农村土地制度是造成我国城乡统筹发展难以实现的一个重要制度因素。

最后，从完善农村土地产权制度、改革户籍制度、发展非农产业三个方面提出促进我国城乡统筹发展的政策建议。

作者

2014年10月

目 录

第1章 导言	1
1.1 研究背景	1
1.2 国内外研究述评	4
1.3 研究问题的提出	18
1.4 研究目标和内容	19
1.5 研究方法和数据	20
1.6 相关概念的界定	21
第2章 国外农村土地制度变迁对人口迁移的影响 ——英、法、美的对比	24
2.1 英国土地制度变迁及其对工业革命、 人口迁移的影响	25
2.2 法国土地制度变迁及对经济发展、 人口迁移的影响	39
2.3 美国土地制度变迁及西进运动	44
2.4 土地制度变迁与人口迁移——对英、 法、美的比较分析	54
2.5 结论及对我国的借鉴	57
第3章 明清时期我国土地制度对人口迁移的影响	60
3.1 明清时期我国土地制度的主要特征	60

3.2	明清时期土地制度对人口迁移的影响	72
3.3	土地制度、人口迁移与经济发展	87
3.4	本章结论	93
第4章	我国现行农村土地制度对人口迁移的影响	95
4.1	我国村庄制度的演变及农村土地集体 所有制的形成	95
4.2	我国现行农村土地集体所有制的现状	103
4.3	农村土地集体所有制下“集体”边界的确定—— 基于公共选择理论的分析	111
4.4	农村土地集体所有制下村庄封闭性—— 基于案例村庄的分析	118
4.5	村庄封闭性对城乡统筹发展的影响	148
4.6	我国现行农村土地制度对人口迁移影响的总结	162
4.7	结论和判断	168
第5章	结论和建议	173
5.1	主要结论	173
5.2	政策建议	177
5.3	本书的创新、不足及进一步研究展望	179
附录		182
附录1	户籍制度变迁	182
附录2	城镇就业政策变迁*	186
附录3	农户信贷约束下农村土地要素市场发育	195
附录4	农村土地要素市场对人口迁移影响的理论分析	206
参考文献		222
后记		238

第 1 章

导 言

1.1

研究背景

2002 年 11 月党的十六大提出了全面建设小康社会的奋斗目标以及区域经济协调发展的城乡统筹发展战略,2003 年 10 月中央十六届三中全会进一步提出了以人为本的科学发展观,同时提出了五大统筹,其中城乡统筹放在首位。2008 年金融危机以来,中央把城镇化发展作为一项重要的战略提出,同时提出了城乡一体化发展的战略构想。要实现城乡统筹发展,实现城乡一体化发展,城乡要素的自由流动是一个必要的前提。当前我国各级政府已经认识到劳动力流动对城乡统筹发展的重要作用,并且已经采取了相应的政策措施来推动我国劳动力的流动,目前劳动力流动的障碍越来越小。

作为一个有着 13 亿人口的大国,其中 7 亿人在农村,农村发展的关键是将农村劳动力转移到城市。国家也采取了一系列措施来促进农村劳动力的转移,比如农民工培训、农民工子女教育、农民工工资保障等以解决农民工就业及生活方面的困难,同时对城市就业制度进行改革,有效地促进了农村劳动力到城市的流动。

国家在户籍制度方面也进行了积极的改革以促进人口向城镇的迁移,集中体现在小城镇户籍制度改革。1997 年 11 月国务院发布《关于小城镇户籍管理制度改革试点方案》在全国范围内进行户籍

制度改革试点,“允许已经在小城镇就业、居住并符合一定条件的农村人口在小城镇办理城镇常住户口”,2001年3月国务院发布《关于推进小城镇户籍管理制度改革的意见》规定“在县级市市区、县人民政府驻地镇及其建制镇,只要有‘合法固定的住所、稳定的职业或生活来源的人员及与其共同居住生活的直系亲属,均可根据本人意愿办理城镇常住户口’。”2004年1号文件中提出“推进大中城市户籍制度改革,放宽农民进城就业和定居的条件”。2011年,国办发文进一步推进了户改的步伐,对各级城市户籍制度改革提出了明确的要求。

这些改革对我国经济发展产生了积极的作用。宏观经济持续快速增长,2010年我国GDP总量已经跃居世界第2位;自2000年以来城镇化年均增长速度超过1个百分点,2013年已达到53.7%;外出农民工总量接近1.7亿人,从农民收入结构来看,2012年农民人均纯收入中工资性收入已达到43.5%,工资性收入的增长已经占到农民收入增长的51.5%,成为农民收入增长的主要来源。

然而我们又清醒地认识到我国“三农”问题形势的严峻性。自20世纪90年代中期以来我国城乡收入差距呈现出不断扩大的趋势,2005年与1995年相比,城乡收入差距比由2.71:1扩大到3.22:1,近年来虽然城乡收入差距有所下降,但是2012年仍然高达3.1:1,几乎是国际平均水平1.6:1的2倍。根据新古典经济学理论,在要素的边际生产率递减规律作用下,生产要素的自由流动能够使得经济发展水平不同的地区,最终趋于收敛。那为什么在我国流动人口不断增加的情况下,城乡收入差距反而不断扩大呢?

舒尔茨(1987)认为如果农业技术状况仍然不变,传统农业特殊均衡性质的恢复只是时间问题。农业技术的改变离不开对农业投资的增加,在我国农村劳动力外出不断增加的同时,农业投资并没有迅速增长。如图1-1所示,从国家农业财政投入的比重来看,农业财政投入占国家财政投入的总比重在不断下降。当然从经济发展的长期趋势来看,农业占经济总收入的比重也在不断下降,就我

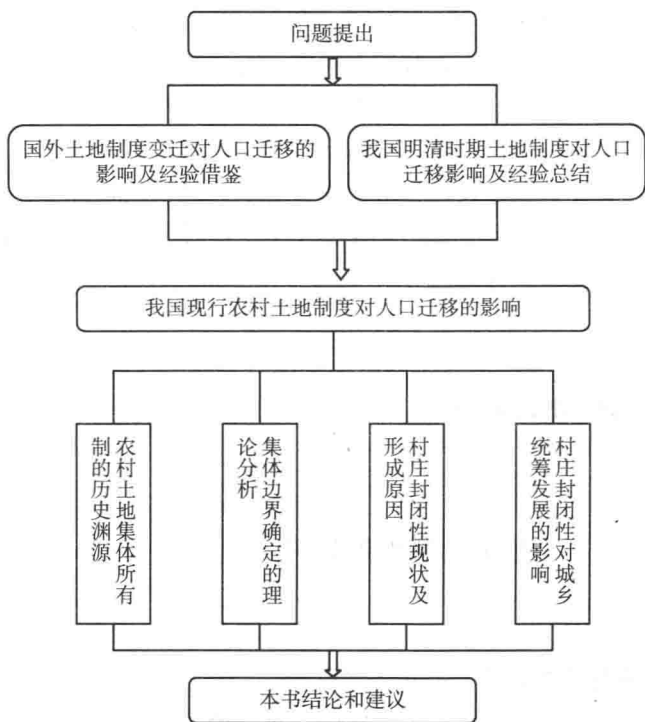


图 1-1 本书的研究框架

国而言，2012 年我国农业 GDP 所占比重为 10.1%，而国家农业财政支出要低于 10%。从财政来看，农业的投资口径非常少，看起来是增加，实际上真正投在农业上的非常少，农业投资实际上是在减少；而且很多是用于公共物品的投资，比如大江大河治理，治理后全社会受益^①。国际比较表明，中国的农业投资相对不足。例如，发达国家对农业研究的投入大约为农业增加值的 1%，大多数发展

^① 陈锡文：“在新农村建设一周年的上的讲话”，<http://www.cifcc.com/admin/ewebeditor/UploadFile/20061213104220458.doc>，2006 年 12 月 9 日。

中国这一比例为 0.5% ~ 0.8%，而中国还不到 0.4%^①。长期来看，通过增加农业投入来替代农村劳动力转移是经济发展的一大趋势，农业投资的不足必将成为制约我国农业发展的一个瓶颈。与此同时农村投资所占比重也在不断下降，显然这不利于城乡统筹发展的实现。为什么农业投资比重在农业劳动力减少的情况下，却呈现下降趋势呢？实质上在我国农业中不乏一些投资机会，缺少的是投资的能力和条件而已。

1.2

国内外研究述评

1.2.1 农村土地制度的研究

1. 农地产权制度

制度对经济绩效起决定性作用。对经济增长的历史研究就是对制度创新的研究（North, 1994），不涉及制度就根本不可能解释经济增长率上的持续性。对于任何一个社会而言，制度的基础总是一系列的关于产权的规定，它界定社会成员运用特别资产权利的范围（巴泽尔，1997；North, 1990；Alston, 1996）。张五常（2002）将产权定义为包括资源的排他性使用权，通过使用资源获取租金的收益权，以及通过出售或者其他办法转让资源给他人的转让权。在这三项权利中，转让权起到了更为关键的作用。理论上，得到清楚界定的转让权一定包含着清楚界定的使用权和收益权，但是清楚的使

^① Huang, Jikun, Keijiro Otsuka and Scott Rozelle, The Role of Agriculture in China's Development. 转引自蔡昉：《为什么劳动力流动没有缩小城乡收入差距》，载于《经济前沿》2006年第6期，第9页。

用权或收益权并不一定可以自由转让。在实践中,经济增长会引起经济结构的改变,而经济结构的变化恰恰是大规模的资源转让的结果。如果转让权受到限制,潜在的资源转让连同经济增长就受到了阻碍(周其仁,2004)。叶剑平(2000)认为农地产权就是有关农地这种财产的一切权力的总和。刘守英(2000)则认为我国农地产权的性质应当是农户排他性地对土地行使永久的、可转让和可继承的产权。姚洋(2000a)则提出农地产权包括法律所有权、剩余索取权、使用权、处置权以及这些权利的稳定性等。从以上对农地产权的研究表明,农地产权不是一项单一的权利,而是一束关于农地权利的集合。在中国农村土地是集体所有,以农村人口为依据平均分配农村土地,也不可避免地带来土地分散、零碎经营,以及土地产权主体和客体模糊的制度缺陷(郭晓鸣,2011)。

2. 农村土地要素市场

随着农村劳动力的大量外出,以及国家对土地流转的鼓励,农村土地租赁市场得到了发展,已经被学术界广泛研究。Kung(2002)利用农户数据证实了随着劳动力外出家庭将会经营更少的土地,而且行政性土地调整,没有阻碍土地租赁市场的交易。金松青等(2004)、德宁格等(Deininger et al., 2005)对土地调整和土地租赁市场的效率进行了验证得出土地租赁市场和土地的行政性调整虽然都是将土地由相对较多的农户转移到相对较少的农户,但是从效率上来说土地租赁市场的效率要大于土地行政性调整的效率。姚洋(2000b)得出运转良好的土地租赁市场降低了村子进行土地调整的频率。

我国土地要素市场发育的滞后,已经被大多数学者所认同(钱忠好,2002,2003;约翰逊,2004;等等)。对我国土地要素市场发育滞后原因的分析,钱忠好(2002)认为,农村土地产权残缺,主要是产权缺乏排他性,承包经营权缺乏明晰性、安全性和稳定性,不利于投资,阻碍了土地流转。就土地产权对农户土地投资积

极性的影响来说,贺振华(2005)证明了土地调整制度并不必然妨碍农户的长期投资,尤其是当不存在外部机会时,土地调整制度与土地私有制度对农户长期投资的影响是相同的。而且俞海等(2003)的实证研究结果表明,土地大调整对长期投资没有显著性影响。很多调查和实证研究也表明国家政策并没有构成土地流转的障碍,农村土地调整更多的是农民个人意愿(张照新,2002;廖洪乐,2002;杨学成,2001等)。另外一种观点从我国农民传统的“恋土情结”分析我国土地要素市场发育滞后的原因,然而随着市场经济的推进,城镇非农就业机会的增多,人们的一些观念也在悄然发生着改变,关于这些曾经是农民“传家宝”的土地被抛荒的报道也不断见诸报端。而钱忠好(2003)又从土地收益和成本的对比来分析我国土地要素市场发育滞后的原因。然而诸多实证研究表明,农业经营规模的扩大,能够带来农民收入水平的提高(陈欣欣等,2000;张忠根等,2001;邵晓梅,2004;钱贵霞等,2006)。目前我国农村土地要素市场的一个重要特点是农地价格并没有显化,叶剑平(2006)、陈和午(2006)等的调查验证了这一点。

事实上,产权问题,比如土地产权不完整(缺乏排他性和安全性)导致的土地频繁调整,确实对土地流转造成了不利影响,农民的土地情结也的确会在一定程度上阻碍土地流转,农业的比较收益低下等也在一定的程度上影响了农村土地的流转。但是这些因素可能会影响到农村土地流转,但是并不必然会阻碍农村土地流转。因此,仅仅从产权角度、农民的恋土情节以及农业的比较收益上来关注土地流转,则很可能会忽略一些更为重要的因素。

3. 土地的保障功能

土地承包经营不仅是一种经营手段,而且是农民生存和发展的最后屏障(张红宇,1998)。中国目前以均分土地为特征的平均主义农地制度在为农村人口提供社会保障方面,不失为对现金型社会保障的一种有效替代(姚洋,2000a)。农村人口一般不能得到正式

信贷资源和其他失业保险,即使存在其他非正式的保险机制,获得土地仍然是满足农户福利需要的基本方式,充当正式保险的替代(Brandt、李果等,2004)。为了起到对集体成员的保障作用,集体经济组织不惜以牺牲效率而进行土地调整,调整土地的目的在于追求剩余之和,从而规避风险。巩(Kung, 1994)、董(Dong, 1996)认为在农村保险市场不完备条件下,村庄必定通过对土地的控制权或一般所称的“集体所有权”,使土地发挥社会保障功能。这个解释的基本论证是,村庄土地调整的目的在于利用剩余之和最大化村民福利,由于生存约束的存在,村集体不再追求单纯效率意义上的帕累托最优,而是防止村民的生活跌落至生存线以下,所以调地提供了风险分担机制。世界银行的专家也持类似的想法(韩俊, 1999)。

1.2.2 我国人口迁移问题的研究

经济学研究认为人口迁移的发生主要有两个方面的因素:“推力”因素和“拉力”因素。农村过剩劳动力常常被看作是主要的推力因素,而城乡之间的期望工资差距一般被认为是迁移发生的“拉力”因素(赵忠, 2004)。除推力和拉力因素之外,个人特征和家庭特征也在研究中被较多的关注。对于中国的人口迁移,杜鹰等人(1997)对我国农村劳动力转移的实证研究结果表明,农业资源缺乏是影响农村劳动力转移和流动的一个主要因素。蔡昉(1996)的研究发现本地农村人口比例与全国农村人口比例的比率、本地人均耕地与全国人均耕地之比以及本地受雇于乡镇企业的农民比例与全国这一比例的比率对迁移都有正的影响。对于迁移者的年龄对迁移的影响,朱(Zhu, 2002)与哈尔(Hare, 1999)的研究结论是年龄与迁移概率的关系是倒U型的;赵(Zhao, 1999a)的研究表明迁移概率随年龄递减。对于教育对人口迁移的影响,赵耀辉(1997)的研究发现,很多教育程度较高的农村居民更喜欢从事

本地非农业工作。李和扎赫尼瑟 (Haizheng Li & Steven Zahniser, 2002) 研究发现乡村社会教育程度最低、最高的成员不倾向于移民。另外, 性别也是经济学家研究影响迁移的一个重要因素, 赵耀辉 (1997, 1999a)、刘晓昀等 (2003) 对这个问题进行了研究, 发现男性的迁移概率更高。

在中国存在户籍制度这一特殊的社会管理制度, 从而人口迁移也就分为户口迁移和非户口迁移。目前, 对户口迁移及举家搬迁进行研究的主要是浙江大学的黄祖辉教授等, 黄祖辉等 (2002) 得出户主的职业是影响迁移的重要因素, 而年龄、教育程度对迁移没有显著的影响。在家庭特征变量中收入和有受教育儿童的影响显著。而在社区特征变量中, 村非农就业机会明显阻碍了家庭的迁移。黄祖辉等 (2004a) 认为户口是判断是否市民化的一个重要标志。黄祖辉等 (2004b) 通过对浙江的调查发现 39% 的农民有改变居住地的意愿, 而希望变农业户口为城镇户口的只有 30.8%, 比希望居住在城镇的人口少 8.2 个百分点。卫龙宝、胡慧洪等 (2003) 从个人特征、家庭特征以及社会制度因素方面研究了人口向城镇的迁移。

劳动力迁移促进了我国宏观经济的发展。李实 (1999) 通过对农村劳动力流动的收入分配效应的实证分析, 认为农村劳动力流动不但可以直接、间接地提高外出打工户的家庭收入水平, 而且就全国而言还会抑制农村居民收入差距的扩大, 对缓解城乡居民收入差距的扩大发挥积极的作用。宋丽娜 (Lina Song, 1998) 的研究结果是劳动力外出打工有助于缩小输出地与输入地的收入差距的结论。胡永泰 (1998) 通过我国农村劳动力的迁移对我国全要素生产率的影响研究, 得出农村劳动力的迁移构成了我国全要素生产率增长的 23% ~ 59%, 丁霄泉 (2001) 研究得出今后的一段时期内我国农业部门劳动力再配置对我国经济增长还有发挥巨大作用的余地。潘文卿 (2001) 认为农业剩余劳动力的向外转移, 不仅成为中国经济社会全方位变革的主要推动力量, 而且也成为中国经济增长的主要源

泉之一,劳动力由低效益的农业转向高效益的非农产业带来的贡献对 GDP 增长的贡献率约 13.8%。

农村劳动力迁移同样会对农业生产带来一些影响。泰勒和罗泽勒 (Taylor & Rozelle, 2003) 对农村劳动力迁移对农业地区农业生产的影响进行了研究,认为劳动力的迁移肯定会对农村地区的农业生产产生影响,但是从粮食产量来看,农村劳动力的迁移并没有带来粮食生产的减少,然后他们利用实证数据分析认为迁移劳动力对农村的汇款弥补了劳动力迁移的负面效应。

1.2.3 土地及土地制度对人口迁移的影响

显然农村土地会对农户的迁移决策产生重要影响,已有实证研究表明耕地面积对于迁移决策有显著影响 (赵耀辉, 1997; Zhao, 1999a; 1999b; Zhu, 2002)。而如果研究建立在个人层面的话,增加一亩耕地可以减少 4.4% 的迁移概率 (Zhao, 1999a); 而建立在家庭层面的话,增加一亩耕地可以减少 2.8% 的迁移概率 (Zhao, 1999b); 然而哈尔 (1999) 却发现,在家庭层面上,耕地面积对于迁移没有显著的影响,但是增加耕地能够减少农户的外出时间。同样,李和扎赫尼瑟 (2002) 研究发现家庭控制的土地数量对大多数省份的移民没有显著影响。这些已有农村土地对人口迁移影响的研究中,绝大多数都是从微观个人层面进行分析,少数是基于家庭的分析 (赵忠, 2004), 而没有考虑到农村土地要素市场对人口迁移的影响。在要素市场完善的条件下,农户决策行为并不会受到家庭资源禀赋的影响 (Benjamin, 1992; 巴德汉等, 2002), 因此在脱离中国土地要素市场的情况下研究中国农村人口迁移会遗漏掉很多重要因素。实质上中国政府早在 1995 年就颁布文件促进农村土地要素市场的发育,农村土地对农户的保障功能亦可以通过土地要素市场得到体现 (蔡昉, 2003)。忽略要素市场下,对人口迁移的研究是不完善的,主要问题在于农村土地要素市场在我国发

育是不完善的。

目前,研究中对我国土地制度对人口迁移的影响较少涉及,而且对这个问题也存在疑义。姚洋(2000)论述了土地调整促进劳动力转移的作用机制在于土地对劳动力转移的收入效应:土地为农民提供稳定的收入,提高了他们抵御失业风险的能力,从而给他们更多的转移动力。问题的另一方面是土地对劳动力转移的替代效应:较多的土地降低农民离农进城的积极性,从而迟滞劳动力的转移。收入效应和替代效应综合之后的可能情景是,土地拥有量处于中等水平的农户更愿意输出劳动力。但他自己也认为以均分土地为特征的农地制度有利于劳动力的长期流动,这仅仅是一个假说,还缺乏经验数据的验证。

杨(Yang, 1997)论证了当前的农地制度阻碍了农村劳动力的转移,建立一个理论模型论述了农民在兼业和永久迁移之间的关系,在当前的农村土地制度下,对农民来说,迁移就要放弃土地,从这方面来说增加了农民迁移的成本,阻碍了农民迁移。卢向虎(2005)从我国的户籍制度、农地制度、社会保障制度、城市住房供给制度、城市用工制度、教育制度六个层面,探讨了各种制度对农村人口城乡迁移的阻碍作用。在目前的农村土地制度下,由于农民土地权利几乎不具有流动性,农民要想真正实现向城市的永久性迁移,就必须无偿放弃其在农村承包的土地和拥有的房产。

党国印(1998)认为农村土地的集体所有制使得每一个集体成员不仅没有退出权,也没有进入其他集体的权利,也就是形成了以集体为单位的封闭性,他又认为正是这种封闭性使得自然条件好的集体,就有可能把级差收益留在自己的社区里,并使其成员获得好处。其他集体的成员要进入自然条件好的集体,受到严格的限制,一般是不可能的。这个规则在社区层次上承认了产权的排他性,形成了集体产权的激励,韩俊(1999)认同了这个观点。而文贯中(2003)则认为农村土地的集体所有制限制了社区外来人口的迁入,而且这种限制的存在造成了发达地区“贵族农业”的产生,以及限