

江苏省第四期“333高层次人才培养工程”资助
江苏省 助

江苏省城乡一体化进程中 农地承包权流转问题研究

顾金峰 程培埏 著

中国矿业大学出版社

China University of Mining and Technology Press

江苏省第四期 333 高层次人才培养工程”资助
江苏省高校“青蓝工程”资助

江苏省城乡一体化进程中 农地承包权流转问题研究

顾金峰 程培垚 著

中国矿业大学出版社

内 容 提 要

本书应用静态比较分析、结构方程模型、比较研究、个案分析等方法,从理论和实证两个层面,就江苏省城乡一体化进程中农地承包权流转的问题进行了较为系统和深入的研究。全书共十一章,内容包括:绪论,农地流转文献综述,江苏土地流转的现状、成效和问题,农地规模化流转的外部必要条件分析,农民土地流转决策机制,农户土地流转意愿及其影响因素,农地流转交易的市场均衡分析,农地流转模式的比较与选择,土地股份合作社的治理和运行;微观分析,苏州推进农地流转的政策创新;宏观考察,主要结论与建议。

图书在版编目(CIP)数据

江苏省城乡一体化进程中农地承包权流转问题研究

/顾金峰,程培堃著. —徐州:中国矿业大学出版社,2013.10

ISBN 978-7-5646-1769-1

I. ①江… II. ①顾…②程… III. ①农村土地承包法—研究
—江苏省 IV. ①D927.530.232.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 320277 号

书 名 江苏省城乡一体化进程中农地承包权流转问题研究

著 者 顾金峰 程培堃

责任编辑 陈振斌 张怡菲 何晓明

出版发行 中国矿业大学出版社有限责任公司

(江苏省徐州市解放南路 邮编 221008)

营销热线 (0516)83885307 83884995

出版服务 (0516)83885767 83884920

网 址 <http://www.cumtp.com> E-mail: cumtpvip@cumtp.com

印 刷 徐州市今日彩色印刷有限公司

开 本 787×960 1/16 印张 13.25 字数 210 千字

版次印次 2013 年 10 月第 1 版 2013 年 10 月第 1 次印刷

定 价 35.00 元

(图书出现印装质量问题,本社负责调换)

作者简介

顾金峰 江苏江阴人,硕士,苏州农业职业技术学院副教授,苏州市农村经济学会副理事长,中国高等教育改革发展网学术委员会委员。主编《统计学》等多部教材,主持“工学结合模式下校企合作理论与实证研究”等多个省、市级课题。主要从事农业经济管理、高等职业教育等研究。

程培堃 江苏苏州人,博士,苏州农业职业技术学院教授,江苏省高校“青蓝工程”中青年学术带头人培养对象。主要从事国际贸易和投资、农业经济管理的教学与研究。

前 言

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过的《中华人民共和国农村土地承包法》规定:通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转。自此土地承包经营权的流转有了相应的法律依据。此后中央和各级地方政府先后颁布了一系列关于农地承包经营权流转的新政策。农地承包经营权流转被提到了一个新的历史高度。

随着江苏城乡一体化和农村城镇化进程的加快,江苏省土地承包经营权流转无论规模效率,还是机制体制创新均走在全国前列。与此同时,江苏省土地承包经营权流转呈现出一些新特征和新趋势,也面临着一系列新的甚至更为困难和复杂的问题。新的实践呼唤着新的理论,同时,丰富的实践又孕育着新的理论。为了响应实践的呼唤,国内很多专家学者进行了大量的、卓有成效的探索和研究。

本书是在2011年江苏省社科联研究项目的研究成果“江苏省城乡一体化进程中农地承包权流转问题的研究”(项目批准号:11SB-073)基础上修改、补充而成。本项研究在现场调查和问卷调查的基础上,应用静态比较分析、结构方程模型、比较研究、个案分析等方法,从理论和实证两个层面,对江苏省城乡一体化进程中农地承包权流转的问题进行了较为系统和深入的研究,以期得出一些江苏省农地承包权流转的规律性认识。

在调查和研究过程中,郭文剑、何钢、殷志扬、马雪蓉等老师做了大量卓有成效的工作,尤其是郭文剑老师起草了苏州地区农地流转主要做法及经验,殷志扬老师带领学生深入农户进行问卷调查、数据录入和预处理。借此机会,向这些老师深表感谢。在数据收集和个案分析过程中,我们也得到了江苏省农委、苏州市委农办、苏州市吴中区上林村土地股份合作社等单位的大力协助和支持,在此我们一并表示感谢。在研究过程中,我们也参考了大量专家学者的研究成果,正是他们建设性、开创性的成果才奠定了本研究的基础,在此表示感谢。

尽管我们为本研究做出了足够的努力,也尽可能秉持作为一个学者应该坚持的谨慎和严谨,但是由于我们能力和学术水平有限,加上时间和经费限制,本研究中错误、遗漏和其他瑕疵之处在所难免,恳请各位读者不吝指教。

著 者
2013 年夏

目 录

第一章 绪论	1
一、研究背景和目的	1
二、研究思路	2
三、研究方法和工具	2
四、研究范围和内容	5
五、可能的创新点	8
第二章 农地流转文献综述	10
一、农地流转文献的总体分布	10
二、农地流转文献的主要观点	12
三、文献评述	30
第三章 江苏土地流转的现状、成效和问题	33
一、土地流转对城乡一体化的促进作用	33
二、江苏省农村土地流转的现状和特点	36
三、江苏省农村土地承包经营权流转的积极效应	41
四、江苏省农村土地流转存在的主要问题	43
五、结论和思考	45
第四章 农地规模化流转的外部必要条件分析	46
一、文献回顾	46
二、农地规模化流转的条件:经济发展阶段视角考察	48
三、农地规模化流转的条件:土地功能视角考察	51
四、实证研究	53

五、结论和实践含义	55
第五章 农民土地流转决策机制	57
一、理论模型	58
二、数值模拟	67
三、结论和政策建议	76
第六章 农户土地流转意愿及其影响因素	78
一、文献回顾和研究假设	78
二、样本和研究方法	85
三、实证结果	87
四、结论与启示	100
第七章 农地流转交易的市场均衡分析	103
一、农户农地供给模型	104
二、企业农地需求行为和市场均衡	105
三、静态比较分析	108
四、政府对农地市场的干预政策	111
五、评述性结论	112
第八章 农地流转模式的比较与选择	114
一、主要农地流转方式及其特征	114
二、土地流转模式的分类与比较:基于流转关系法律 性质视角	115
三、土地流转模式的分类与比较:基于流入主体视角	117
四、江苏现有流转模式实证研究	122
五、结论和建议	124
第九章 土地股份合作社的治理和运行:微观分析	126
一、上林土地股份合作社建立和发展历程	126

二、上林土地股份合作社成立的社会经济条件	127
三、上林土地股份合作社的成效	128
四、上林土地股份合作社的产权结构和内部治理	129
五、上林土地股份合作社的经营模式和收益分配	130
六、上林土地股份合作社的潜在问题	131
七、对策建议	134
八、结论和启示	136
 第十章 苏州推进农地流转的政策创新:宏观考察	138
一、苏州市当前农地流转现状及特点	138
二、苏州农村土地流转改革的政策创新	140
三、苏州推进土地股份合作制的改革措施	141
四、农村土地流转过程中存在的问题	144
五、经验与启示	145
 第十一章 主要结论与建议	147
一、主要结论	147
二、完善江苏省土地流转政策的建议	150
 附录	152
附录一:相关定理和命题的证明	152
附录二:农户对土地流转意愿调查问卷	156
附录三:苏州吴中区上林土地股份合作社章程	162
附录四:推进农村土地股份合作制改革的有关政策文件	171
附录五:苏州吴中区农村土地承包经营权流转格式合同	185
 参考文献	193

第一章 绪 论

一、研究背景和目的

(一) 研究背景

1. 政策背景

2002年8月29日第九届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过的《中华人民共和国农村土地承包法》(以下简称《农村土地承包法》)第三十二条规定:通过家庭承包取得的土地承包经营权可以依法采取转包、出租、互换、转让或者其他方式流转。自此土地承包经营权的流转有了相应的法律依据,此后中央和各级地方政府先后颁布了一系列有关农地承包经营权流转的新政。农地承包经营权流转被提到了一个新的历史高度。

2. 实践背景

实践中,农村土地承包经营权流转行为日渐增多,新的土地承包经营权流转方式不断涌现,促进了农业和农村经济的发展。在土地承包经营权流转渐趋活跃的同时,当前农村土地承包经营权流转中也存在着区域差异明显、流转规模小、交易不规范、侵权现象严重等现象,影响了农民的生产积极性,也阻碍了正常的土地承包经营权流转。

3. 现实矛盾

党的十一届三中全会后确立的家庭联产承包责任制,实现了集体土地所有权和农户土地承包经营权的分离,极大地提高了农业劳动生产率和农地产出效率。但是,随着江苏省经济和社会发展,家庭联产承包责任制的局限性已初露端倪,并且日益显现,譬如家庭联产承包责任制导致的土地细碎化与现代农业规模化经营之间产生了严重的矛盾冲突。再者,尽管近几年江苏省农民收入有了较大幅度的提高,但是城乡

居民的收入差距却不断扩大。这些问题的解决显然需要包括农村土地流转制度在内的一系列综合改革。

（二）研究目的

本书试图通过解答以下问题，为推进和完善江苏省土地有序流转提供一些理论依据。

（1）土地规模化流转需要具备哪些外部必要条件？

（2）作为理性微观主体，农民是如何做出土地流转决策的？

（3）哪些因素影响农民土地流转意愿？效应有多大？

（4）土地流转交易规模 and 价格（租金）是如何决定的？

（5）土地流转模式有哪些？各自的利弊和适应性如何？

（6）作为一种正在全省各地推广的流转模式，土地股份合作社如何运作？有何潜在问题？

二、研究思路

本书将按照一般的思维逻辑“是什么、为什么、怎么办”来展开研究分析。

具体研究路径如图 1-1 所示。

三、研究方法和工具

（一）研究方法

1. 理论研究和实证研究相结合

本书对主要主题的研究遵循规范的经济学研究范式。从基本假设出发，建立理论模型或者理论假设，然后通过案例或数据进行实证分析，最后得出结论，并在此基础上提出一些政策建议。譬如对农民土地流转意愿及其影响因素的研究，我们通过文献综述，以计划行为理论作为基本的理论框架，提出相应的研究假设，然后应用问卷调查收集的数据进行实证分析，以判断理论假设是否被数据所支持，最后根据结论提出建议。

2. 宏观分析和微观分析相结合

很显然，土地流转决策是微观主体（农民）追求其效用或利润最大

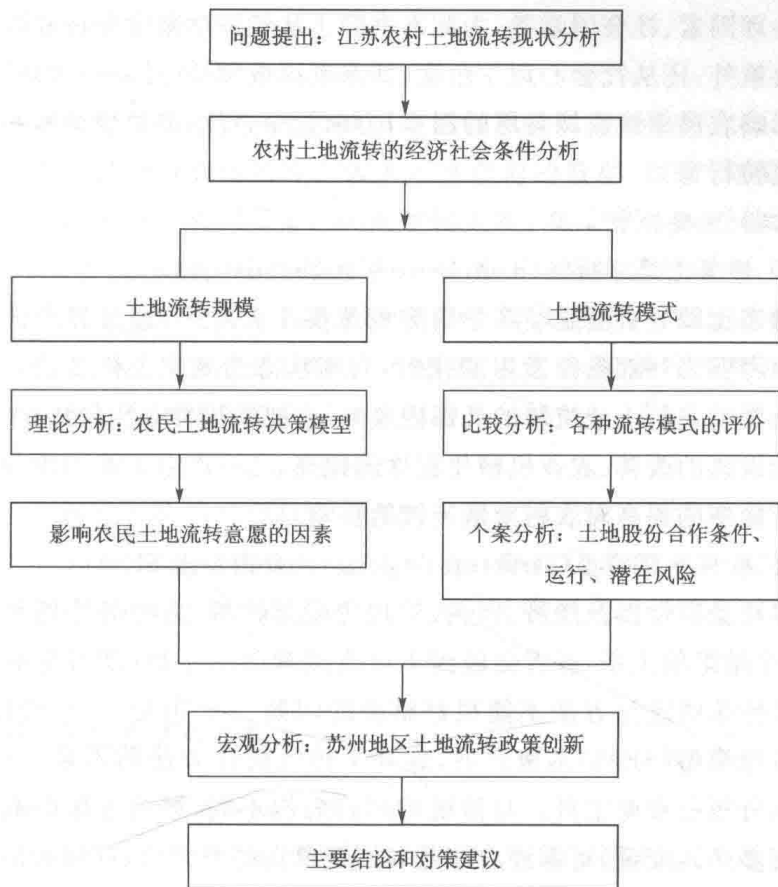


图 1-1 研究思路框架图

化行为的结果,因此从微观主体出发,研究农村土地流转问题所得到的结论才更具说服力,更符合逻辑推理^①。因此本书主要应用微观经济学框架进行分析。农村土地流转问题,从整体上看是一个宏观经济学范畴,并且从政府层面来看,其政策措施的制定和实施也依赖于宏观分析结果,因此本书也注重农村土地流转的宏观考察。

3. 经济学分析和社会心理学分析相结合

按照古典经济学假设,作为理性人,农民追求其收入最大化。但是作为社会人,影响农民土地流转行为的因素不仅仅是经济因素,还包括

^① 当代经济学研究的一个重要特征是宏观经济学微观化。

众多心理因素、社会因素等,为此本书除了从经济学角度分析农民土地流转决策外,还从社会心理学角度(如态度形成理论、计划行为理论)来分析影响农民土地流转意愿的因素,力求能全方位、多角度地考察农民土地流转行为。

(二) 主要分析工具

1. 静态比较分析法(comparative static analysis)

静态比较分析法是经济学研究的重要工具之一,通过静态比较分析可以考察当外部条件发生变化时,均衡状态会发生怎样变化。本书在分析影响农村土地流转的外部因素时,主要采用静态比较法,考察农业基础设施的改善、农业机械化程度的提高、二三产业工资的增加和农民教育效率的提高对农村土地流转的影响。

2. 结构方程模型(structural equation modeling, SEM)

在社会科学以及经济、市场、管理等研究领域,有时需处理多个原因、多个结果的关系,或者会碰到不可直接观测的变量(即潜变量),这些都是传统的统计方法不能很好解决的问题。20世纪80年代以来,结构方程模型(SEM)迅速发展,弥补了传统统计方法的不足,成为多元数据分析的重要工具。与传统的回归分析不同,结构方程模型能同时处理多个因变量,可容许自变量和因变量含测量误差,可同时估计因子结构和因子关系,更重要的是结构方程模型可以进行路径分析,估计外生变量的间接效应、直接效应和总效应。本书在分析农民土地流转意愿的影响因素时主要应用结构方程模型。

3. 问卷调查法(questionnaire survey)

问卷调查法是用书面形式间接搜集研究材料的一种调查手段。通过问卷调查法可以获取来自微观个体的一手资料。本书在研究农户土地流转态度和意愿时,主要运用问卷调查法收集数据。具体地,本书的问卷调查抽取了苏南地区的苏州、苏中地区的南通以及苏北地区的盐城等三市,每市随机抽取3个行政村,按照门牌号码,进行随机入户调查。调查员为苏州农业职业技术学院经济管理类专业学生。调查前,研究人员对调查员进行了系统的培训。本次调查发放400份问卷,收回350份,剔除有漏答信息及出现前后逻辑错误问卷后,最终获得有效

问卷 303 份。

4. 案例研究法(case analysis)

案例研究是一种对一个特殊事件进行系统研究的研究方法。通过案例研究可以获得其他研究手段所不能获得的数据、经验、知识,并以此作为基础来分析不同变量之间的逻辑关系。在分析土地股份合作制时,由于这种流转模式实践时间不长,尚处于不断完善过程中,因此本书以苏州上林土地股份合作社作为典型个案,详细剖析其成立发展的外部条件、成效、内部治理结构、运行机制、股权结构、潜在风险等,以期得出一些可供参考和借鉴的经验和启示。

5. 比较研究法(comparative study)

比较研究方法是社会科学研究的一种常用方法。本书中多处使用比较研究方法,借此总结规律、得出结论。譬如对苏南、苏中和苏北地区土地流转规模、效率的比较研究,对各种流转模式的适应条件和利弊的比较分析等。

四、研究范围和内容

(一) 研究对象和范围的界定

农村土地包括农用地和建设用地,而农用地包括耕地、园地、林地、草地、农村道路、坑塘水面、沟渠、田坎、设施农业用地以及其他依法用于农业生产的土地。本课题研究仅限于农用地,而且主要是耕地,不涉及建设用地。

根据我国现行法律,农村土地采用集体所有,承包经营的制度。并且《农村土地承包法》第三条第二款规定:“农村土地承包采取农村集体经济组织内部的家庭承包方式,不宜采取家庭承包方式的荒山、荒沟、荒丘、荒滩等农村土地,可以采取招标、拍卖、公开协商等方式承包。”通过对该条款的分析可知,农村土地承包方式主要有两类:一类是家庭承包,另一类是其他方式承包。本课题研究仅限于家庭承包经营权的流转,不涉及农用地的所有权流转和以其他方式取得的承包权的流转。

概括而言,本书研究对象限于农用地的家庭承包经营权流转,具体方式包括转让、出租、转包、互换和入股等。为便于表述,下文所用的土

地流转、农地流转、承包经营权流转等均指农用地的家庭承包经营权流转。

(二) 主要研究内容

全书共分十一章。各章围绕一个特定主题展开,具体的各章节主要内容如下。

第一章,绪论。主要介绍本书研究背景和目的、研究思路;界定研究范围和内容;说明研究方法和工具。

第二章,农地流转文献综述。对有关农村土地流转的研究文献进行总结、梳理与分析,并加以简要评述,为进一步深入研究与探索农户农地流转的决策机制、农户农地流转意愿及其影响因素、农地市场化流转的社会经济条件等问题奠定必要的理论基础。

第三章,江苏土地流转的现状、成效和问题。阐述土地流转对江苏省城乡一体化的意义和作用;重点以实证的方式分析江苏省农村土地的现状和主要问题,以此作为本书研究的逻辑起点。

第四章,农地规模化流转的外部必要条件分析。重点分析农村土地流转的外部经济社会条件。首先从经济发展阶段和农业问题之间关系考察了农地规模化流转所需要的外部条件。研究表明,只有当经济发展进入到上中等收入阶段时,农地流转方成为解决农业问题的方式之一。从土地功能视角的分析表明,只有土地的生活保障、就业和直接收益等功能被相应的制度比较充分地替代时,农民才愿意流转出土地。在此基础上提出了农地承包经营权规模化流转的宏观条件指标体系及其相应的参考性标准,并对照参考性标准,本书检验了江苏省各地的农地承包经营权规模化流转条件的满足程度。

第五章,农民土地流转决策机制。借鉴 Jacobs(2007)的三元职业选择模型,基于收入最大化构建了一个农地供求和农民职业选择的理论模型。模型同时考虑了农地流转均衡和职业选择均衡。模型能够较好地解释 20 世纪 80 年代以来我国农村劳动力转移和土地流转的典型事实。对模型的数值模拟结果表明:农业基础设施的改善、农业机械化程度的提高、农民工资的增加和农民教育效率的提高均有利于促进农地流转和集中,扩大农业经营规模以及农村劳动力向二、三产业转移。

本章也借助模型对土地流转政策进行了模拟分析,结果表明:从促进农地流转和劳动力转移来看,补贴给流出农户的政策优于补贴给种田大户的政策,如果考虑到财政资金的使用效率,补贴金额亦非越大越好。

第六章,农户土地流转意愿及其影响因素。基于计划行为理论,应用结构方程模型,分析了影响农民土地流转决策的社会因素、心理因素和经济因素。农户土地流转意愿的形成主要受土地流转态度、主观规范以及知觉行为控制的影响,而其中土地流转态度和主观规范对土地流转意愿的形成影响最为显著。而农户土地流转的态度主要由农户的知觉收益决定,而知觉风险的直接效应并不显著。

第七章,农地流转交易的市场均衡分析。基于农地供给方(农户)和农地需求方(企业)的最优决策构建一个农地市场理论模型,并通过求解市场均衡,分析了农地流转交易价格(租金)和交易规模的决定机制;并应用静态比较法,分析了影响农地均衡交易量、交易价格和经济效益因素。本章也分析了政府设定农地最低价格对农地市场的影响。

第八章,农地流转模式的比较与选择。本章主要是对土地流转模式的分析和讨论。首先从两个视角(流转关系视角和流入主体视角)对土地流转模式进行分类和辨析,然后对各模式的利弊进行评价,并分析各模式的适应条件,在此基础上对江苏省现有流转模式进行实证分析。本章研究表明:在经济发达地区(如苏南地区)以及经济快速发展后的苏北地区,土地股份合作社是多种土地流转模式中的最好形式。

第九章,土地股份合作社的治理和运行:微观分析。本章以江苏省第一家获得工商营业执照的苏州上林土地股份合作社作为个案,深入剖析了土地股份合作社的建立条件、成效、运行机制、内部治理机理和潜在风险。

第十章,苏州推进农地流转的政策创新:宏观考察。苏州地区的土地流转无论规模效率,还是机制创新均走在全省前列,譬如苏州率先在省内尝试土地股份合作社,并在全省推行。苏州土地流转的许多做法、经验,已被众多学者总结为苏州模式。为了总结经验,以便供其他经济发达地区,以及目前欠发达但经济正快速增长的地区借鉴和参考,本章以苏州地区为典型,侧重于从宏观(政府)层面分析该地推进土地流转

的成效、政策创新、存在问题,以及推进土地股份合作制改革的机制创新等。

第十一章,主要结论与建议。本章对全书的主要发现和研究结论进行简要回顾和总结,并在此基础上提出推进和完善江苏省土地流转政策的一些对策和建议。

五、可能的创新点

(1) 基于收入最大化,构建了一个同时包含农民职业选择和土地流转决策两个内生变量的理论模型。对于农民而言,土地具有就业、收入等功能,农民选择外出打工,意味着需将其承包地转出,因此农民职业选择和土地流转决策本质上是一枚硬币的两个面,这就要求建立的模型必须同时包含职业选择和土地流转决策内生变量。本书借鉴 Jacobs(2007)职业选择模型构建了一个农民土地流转决策和职业选择模型。而以往的文献通常仅就某一方面(职业选择或土地流转)进行建模,似乎陷入了“以事论事”的窠臼,得到的结论难免偏颇。另外,区别于以往文献,本书的职业选择集除了自耕、外出打工外,还允许农民选择租入农地,成为种田大户。该模型能较好地解释我国农村经济的一些典型事实。

(2) 基于计划行为理论,应用结构方程模型分析了影响农民土地流转意愿的因素。以往的文献主要应用二元 Logit 模型(也作“评定模型”、“分类评定模型”)分析农民土地流转意愿的影响因素。但 Logit 模型存在许多局限,譬如因变量不能存在测量误差,各外生变量之间不能存在因果关系和相关关系等,显然这些假设在现实中无法满足,正因为如此,不同的研究得到的结论往往相互矛盾。更重要的是,现有的文献是基于实证的分析,换句话说,无法解释外生变量影响因变量的路径;再者 Logit 模型无法测量各外生变量的直接效应、间接效应和总效应。本书以社会心理学的最新研究成果(计划行为理论)为指导建立了影响农户流转意愿的理论框架,并应用结构方程模型进行实证分析,较好地避免了上述现有文献的局限。

(3) 基于农地市场供求均衡,分析了农地流转交易价格(租金)和