

DOI: 10.3969/j.issn.1004-390X(s).202003006

土地承包延期 30 年政策对农户土地流转意愿影响研究

——基于山西省文水县调查

林超^{1,2}, 张林艳¹

(1. 山西财经大学 公共管理学院, 山西 太原 030006; 2. 中国人民大学 住房发展研究中心, 北京 100872)

摘要: 通过山西省文水县调查数据, 运用 Logistic 回归分析, 探究第二轮承包期到期后再延长 30 年政策对农户土地流转意愿的影响因素。实证结果显示, 农户职业分化、非农就业人口、耕地面积对农户土地流转呈负向显著影响。土地调整次数、土地是否确权、是否了解延期政策等因素对土地流转呈正向显著影响。所以, 下一步应当建立健全土地流转机制和激励措施, 降低土地调整的次数, 加快土地确权颁证工作, 加大土地承包延期政策宣传, 引导农户积极参与土地流转, 推动农村土地适度规模化经营。

关键词: 农村承包地; 土地承包期; 土地流转; 产权稳定; 土地规模经营

中图分类号: F 301.3 文献标识码: A 文章编号: 1004-390X(2020)05-0077-05

The Research on the Peasants' Willingness of Land Transfer under the Policy of Lengthening 30 Years Land Contract Period: Evidence from Wenshui Survey in Shanxi Province

LIN Chao^{1,2}, ZHANG Linyan¹

(1. School of Public Administration, Shanxi University of Finance and Economics, Taiyuan 030006, China;

2. Research Center of Housing Development, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: The paper aims to explore the impact factors of the peasants' willingness of land transfer under the policy of lengthening land contract period 30 years after the second-round period expiration, which is the reference for scale operation of rural land. The paper revealed the result of Logistic mode that the peasants' employment, the number of non-agriculture employment, the farmland area has significantly negative influence and the number of land adjustment, land titling, the knowledge of the policy of contract period extending, the area of farmland has significantly positive influence on willingness of land transfer. Based on the above results, it is necessary to improve the land transfer mechanism, decreasing the number of land adjustment, enhancing publicity of the policy of contract period extending, which is beneficial to guide the participation of land transfer and improve the scale operation of the contract land.

Keywords: contracted land; contract period; land transfer; tenure security; scale operation of the land

收稿日期: 2020-03-02

修回日期: 2020-03-11

基金项目: 研究阐述党的十九大精神国家社会科学基金专项课题“新时代我国城乡住房制度变革与创新”(18VSJ097); 国家自然科学基金项目“城镇化演进中的城乡住房融合研究: 机理剖析、分析框架与现实路径”(71673285); 国家社会科学基金项目“农民阶层分化背景下宅基地流转与农民住房保障的互动机理及其政策协同研究”(17BSH077); 农业农村部乡村振兴专家咨询委员会软科学课题“推进农村宅基地制度改革研究”(201926); 山西省软科学研究课题“农村宅基地功能分化推动乡村振兴战略实施路径研究”(2018041004-4)。

作者简介: 林超(1987—), 男, 陕西宝鸡人, 博士, 副教授, 主要从事土地制度与经济研究。

农村土地规模化生产是农村土地发展的前沿^[1], 长久以来土地流转受地权不稳定和法律缺失的影响^[2], 容易造成农地流转矛盾^[3]。基于此, 党的十九大报告明确提出保持土地承包关系稳定并长久不变, 第二轮土地承包到期后再延长 30 年, 允许农户以转包、出租等形式流转土地承包经营权, 发展多种形式的适度规模化经营。稳定土地产权在一定程度上促进了农户对土地的使用预期, 有利于农村承包地流转, 推动现代规模化农业发展, 所以研究该项政策对于广大农户及其土地流转意愿具有重要的现实意义。

改革开放 40 多年来, 受到城乡二元体制影响, 农村大部分土地被视为“沉没资本”, 一直未得到合理利用, 农地效益无法实现最优化。产权改革能最大程度降低制度运行成本交易费用, 同时稳定的产权能大幅提升农村土地经济效能, 针对农村主体的农户来说, 土地产权的稳定更是一颗“定心丸”, 能提高农户对土地的依赖^[4], 增强农户对土地的拥有感^[5], 吸引部分农村劳动力回迁^[6], 促进土地流转市场的发育^[7], 激励农户对土地的投资^[8]。相反, 不稳定的产权会降低农户的产权安全感知, 造成农户对实际产权状态认知产生偏差^[9], 降低农户对土地的隐形投资^[10-12], 影响农地流转市场的潜在需求^[13]。所以, 应当提高土地产权的稳定性, 通过土地确权保障地产权的稳定性^[14], 增强农户对土地的产权认知感^[15], 提高农地产权市场化水平^[16], 从而提高土地流转水平。本文通过对第二轮承包期到期后再续 30 年政策对农户土地流转意愿进行研究, 为农村承包地流转工作提供理论参考和借鉴。

一、理论分析

不完整的农村土地产权制度抑制农户对土地投入生产的积极性, 束缚土地资源生产要素的经济功能。完整的土地产权最主要的作用是稳定农户的产权预期, 增加农户对土地的使用预期, 使得农户更加合理利用土地资源, 创造更大的剩余价值。产权稳定成为农村土地改革的重心, 在第二轮承包即将到期后, 承包期限成为国家和农户重点关注的问题, 过短的承包期限会造成农户对土地粗放使用, 在承包期限内剥夺土地最大的产出。在无法改变土地这一特定资源的基础上, 借助产权稳定可以解决土地与农户之间矛盾。首

先, 稳定的产权具有投资效应。农户通过土地确权等政策手段, 在激励和约束的双重限定下合理对土地生产要素的使用和配置^[17], 提高农业的生产效率。其次, 稳定的产权具有收益效应。土地确权赋予农户稳定的产权心理, 农户会减少粗放的土地利用方式。产权安全会促进承包地流转, 降低交易风险, 扩大土地流转面积, 提高农户土地收益。最后, 稳定的产权具有提高使用预期的效应。农户在土地产权期限稳定的情况下, 会依据当下经济的发展方向, 转换经营土地的思维和土地利用方式, 通过土地适度规模化经营, 提高农业比较收益, 使得农户预期获得更好的收益。

二、实证研究结果与分析

(一) 数据来源

数据来源于山西财经大学暑期调研, 共发放问卷 400 份, 剔除信息不完整的问卷以及废卷, 共获得有效问卷 339 份, 有效率为 84.75%。本次调研选取山西省文水县 11 个乡镇, 调查过程中采取随机抽样选择样本农户, 根据县城距离各个乡镇的距离选择 6 个乡镇(胡兰镇、西城镇、凤城镇、马西乡、北张镇、孝义镇), 每个乡随机抽取一个村, 每个村根据现住人口抽取一定比例的农户, 主要采取面对面问卷调查和访谈完成问卷, 获取完整的调研数据。

(二) 样本情况说明

在 339 份样本户中, 37.7% 的农户愿意流转, 62.3% 的农户不愿意流转。农户受教育程度主要集中在初中及以下, 占总样本的 93.8%, 51.6% 的农户以纯农业为主。52.5% 的农户对第二轮土地承包到期后再延长 30 年政策不了解。92.6% 的农户愿意在第二轮承包期到期后延长 30 年之后愿意继续承包土地, 82.6% 的农户认为第二轮土地承包到期后继续承包土地政策对农业生产没有影响。

(三) 变量与模型

1. 模型选择

本文研究采用二元 Logistic 模型分析农户农村土地承包经营权流转意愿的影响因素, 并重点考察第二轮承包期到期后延长 30 年政策对农户流转意愿的影响。因变量是“愿意”(0)和“不愿意”(1), 所以, 运用二元 Logistic 回归模型。模型的方程如下:

$$\text{Logistic}(P/1 - P) = \alpha + \sum \beta_i X_i + \epsilon \tag{1}$$

式(1)中, P 为农户农地承包经营权流转意愿发生的概率, α 为常数项表示自变量为0时发生比的自然对数值, X_i 为影响农户承包经营权流转意愿的因素, β_i 是 X_i 的偏回归系数,表示当其他变量取值保持不变时,该自变量取值增加一个单位引起发生比的自然数值的变化量^[18]。

2. 多重共线性检验与回归方法确定

主要运用9个变量(表1)分析影响农户土地流转意愿的影响因素,主要采用SPSS21.0软件进行数据分析,但数据分析容易出现共线性问题,造成分析结果出现误差以及数据失真,因此采用容忍度(Tolerance)、方差膨胀因子(VIF)^[19]来检验自变量的共线性。一般认为,当 $VIF > 5$,可能存在多重共线性。本文结果呈现各解释变量的方差膨胀因子均小于2,当容忍度 <0.1 时,存在严重的多重共线性,分析结果显示,容忍度均大于0.9。达到研究要求,不需要对变量进行剔除,将采用运用“进入(Enter)”^[20]回归的方法对339个农户样本进行Logistic回归模拟,运行结果如表2。

(四) 结果分析

1. 农户自身特征的影响

(1) 职业(X_2)对农户的土地流转意愿有显著影响,且系数为负,表明非农职业越高的农户越不愿意流转土地。这与常理相悖,可能是因为以农业为主农户更多地将土地视为生活保障,而以务工等非农就业为主农户,更多地认为土地具

有资产增值价值,特别是近些年来国家征地补偿标准不断攀高,农户对土地经济收益预期具有较高期待。所以,当流转土地价格小于非农就业农户的心理预期时,非农就业农户不愿意流转土地,更愿意通过其他方式获得更高的土地收益。

(2) 非农就业人口(X_3)对农户的土地流转意愿有显著影响,且系数为负,表明非农就业人口越多的农户家庭越不愿意流转土地。首先,因为所调研地区的多数非农就业农户主要在县城打工,在农忙时节经常会返家帮工,并未完全脱离农村的生产、生活。其次,多数农户从事的是低技术含量工作,就业稳定性差,失业风险高,仍将农村土地视为自己最后的生活保障,所以,这部分农户并不愿意流转土地。

2. 承包地特征的影响

耕地面积(X_4)对农户的土地流转意愿有显著影响,且系数为正,表明耕地面积(大于调研地区人均耕地面积)越大农户越愿意流转土地。这是因为耕地面积较大的农户通过流转土地,更容易形成规模经营,提高农业收益。所以,更愿意流转土地。

3. 政策因素特征的影响

(1) 土地调整(X_5)对农户的土地流转意愿具有显著影响,且系数为负,表明土地调整次数越多农户越不愿意流转。这是因为农户在经历多次土地调整后,对自己所有的土地没有稳定的产权保护,流转土地容易造成土地纠纷。所以,农户不愿意流转土地。

(2) 土地确权(X_6)对农户的土地流转意愿

表 1 样本变量及描述性统计

变量	变量名称	变量赋值	均值	标准差
因变量	流转意愿(Y)	0=愿意; 1=不愿意	0.62	0.485
农户个体特征变量	受教育程度(X_1)	0=小学以下; 1=初中; 2=高中及中专; 3=本科及以上	0.62	0.674
	职业分化(X_2)	0=纯农业; 1=以农为主兼业; 2=非农为主兼业; 3=非农业	0.91	1.099
	非农就业人口(X_3)	家庭实际非农就业人口数	0.91	1.139
承包地特征变量	耕地面积(X_4)	实际耕地面积	4.66	2.756
政策特征变量	土地调整(X_5)	0=从未调整过; 1=调整过1次; 2=调整过2~3次; 3=调整3次以上	0.12	0.361
	土地确权(X_6)	0=否; 1=是	0.06	0.236
	政策了解(X_7)	0=知道; 1=不知道	0.53	0.500
	延期承包土地(X_8)	0=愿意; 1=不愿意; 2=无所谓	0.11	0.400
	延期承包土地方式(X_9)	0=到期后顺延; 1=根据人地关系打乱重分	0.58	0.495

表 2 模型回归结果

解释变量	B	S.E	Wals	Df	Sig.	Exp(B)
受教育程度 (X_1)	0.117	0.185	0.398	1	0.528	1.124
职业分化 (X_2)	-0.251**	0.113	4.927	1	0.026	0.778
非农就业人口 (X_3)	-0.245**	0.107	5.274	1	0.022	0.783
耕地面积 (X_4)	0.112**	0.047	5.716	1	0.017	1.119
土地调整 (X_5)	1.495***	0.500	8.951	1	0.003	4.458
土地确权 (X_6)	1.087**	0.528	4.241	1	0.039	0.337
政策了解 (X_7)	0.627**	0.247	6.411	1	0.011	1.871
延期承包土地 (X_8)	0.818**	0.396	4.261	1	0.039	2.266
延期土地分配方式 (X_9)	0.163	0.250	0.426	1	0.514	1.177
常量	-0.158	0.335	0.222	1	0.637	0.854

注：***、**、*分别表示在1%、5%和10%水平下显著。

具有显著影响，且系数为正，表明土地确权程度越高农户越愿意流转，这是因为地权稳定所带来的激励效应^[21]、抵押融资效应^[22]和收益效应^[23]。政府通过建立土地系统登记、发放具有法律效应的产权证书的方法，在实践和理论层面都增加了农户对土地的使用信心，所以，农户更愿意选择土地流转。

(3) 政策了解 (X_7) 对农户土地流转意愿具有显著影响，且系数为正，表明对政策了解程度越高的农户越愿意流转。在信息不对称和信息滞后性的环境下，农户会保守选择不参与农地流转活动，但通过政府政策宣传，以及部分有流转经历农户的先验结果，在一定程度上降低农户的风险规避感，稳定了农户土地流转心理预期，增强了农户投资信心，所以，土地承包延期政策会促进农户土地流转。

(4) 第二轮承包到期后续期承包土地 (X_8) 对农户土地流转意愿具有显著影响，且系数为正，表明续期愿意承包土的农户越愿意流转，这是在承包土地后签订具有法律效应的合同和土地确权的证书，证明农户能获取完全的土地价值，在长时间内土地产权预期是稳定状态，所以，农户更愿意参与土地流转，提高土地规模化经营水平。

三、对策与建议

党的十九大报告中国家强调保持我国土地承包关系稳定并长久不变这一思想、并提出稳定是农村社会发展的前提^[24]。通过第二轮土地承包到

期后延长 30 年政策给广大农户吃上了一颗定心丸，提高了农村土地产权稳定性，将有助于农村土地大规模流转，实现农业规模化经营。本文基于山西省文水县调研数据，分析土地承包延期政策对农户参与土地流转意愿影响，并提出以下建议。

(1) 建立健全土地流转机制和激励措施，推动农户积极参与土地流转活动。调查数据分析显示，不愿意参与土地流转的农户较多，主要是土地流转机制不完善，配套的激励政策不完整和土地流转方式单一。通过依法规范相关流转程序，根据农户的不同需求制定不同土地流转激励政策，增大土地流转的补贴力度，提高农户参与土地流转的积极性。

(2) 注重土地产权稳定所带来的投资效应和收益效应，积极引进社会资本参与土地流转，打破有资金无地、有地无资金的困境。一方面有利于土地流转市场主体更加全面，社会资本资金流动性更强，在一定程度上降低流转农户的资金风险；另一方面，社会资本的参与有利于技术和机械化发展，增加土地资源利用效益。

(3) 降低土地调整的次数，加快土地确权工作。土地确权与土地调整是相互促进的手段，在全面界定农地位置和相关使用权利后，降低土地调整次数，稳定土地使用预期，促进农村承包地流转。

(4) 加大第二轮农村土地承包到期后延长 30 年政策的宣传力度，采用多样化的信息渠道和信息传递方式普及政策，例如定期开办政策解读

茶话会、录制喜闻乐见的政策解释视频等新方式。发挥农村合作社、本地农业大户的示范作用,以实际的流转案例向农户解读延期政策带来的利弊,增加农户参与土地流转信心。

[参考文献]

- [1] 杨昭熙,杨钢桥.农地细碎化对农户农地流转决策的影响研究[J].中国土地科学,2017,31(4):33. DOI: 10.11994/zgtdkx.20170421.090656.
- [2] 叶剑平,丰雷,蒋妍,等.2008年中国农村土地使用权调查研究:17省调查结果及政策建议[J].管理世界,2010(1):64. DOI: 10.19744/j.cnki.11-1235/f.2010.01.009.
- [3] 周敏,雷国平,李菁.资本下乡、产权演化与农地流转冲突[J].中国土地科学,2015,29(8):55. DOI: 10.13708/j.cnki.cn11-2640.2015.08.008.
- [4] 钟文晶,罗必良.禀赋效应、产权强度与农地流转抑制:基于广东省的实证分析[J].农业经济问题,2013(3):6. DOI: 10.13246/j.cnki.iae.2013.03.004.
- [5] 仇童伟,李宁,马贤磊,等.产权实施如何影响农户的土地知觉控制:一个认知平衡理论的分析视角[J].上海财经大学学报,2016(3):94. DOI: 10.16538/j.cnki.jsufe.2016.03.008.
- [6] 刘晓宇,张林秀.农村土地产权稳定性决定因素研究[J].农业技术经济,2007(4):11. DOI: 10.13246/j.cnki.jae.2007.04.002.
- [7] FENG S. Land Rental Market and Off-farm Employment-Rural Household in Jiangxi Province, P R. China [D]. Wageningen, the Netherland: Wageningen University, 2008. DOI:10.16/s1573-5214(08)80026-7.
- [8] 吉登艳,马贤磊,石晓平.土地产权安全对土地投资的影响:一个文献综述[J].南京农业大学学报(社会科学版),2014,14(3):52. DOI: CNKI:SUN:NJNS.0.2014-03-008.
- [9] 仇童伟,沈怡,马贤磊.土地产权环境对农民产权安全认知偏差的影响:基于不同类型农户的比较分析[J].南京农业大学学报(社会科学版),2016(1):94.
- [10] JACOBY, H G, LI G, HOZELLE, S. Hazards of Expropriation: Tenure Insecurity and Investment in Rural China [J]. American Economic Review, 2002, 92(5): 1420. DOI: 10.1257/000282802762024575.
- [11] FENG S, HEERINK N, RUBEN R, et al. Land Rental Market, Off-farm Employment and Agricultural Production in Southeast China: A Plot-level Case Study [J]. China Economic Review, 2010(4): 598. DOI: 10.1016/j.chieco.2010.06.002.
- [12] Ma X L, HEERINK N, VAN IERLAND E, et al. Land Tenure Security and Land Investments in Northwest China [J]. China Agricultural Economic Review, 2013, 5(2): 281. DOI: 10.1108/17561371311331133.
- [13] 仇童伟,石晓平,马贤磊.农地流转经历、产权安全认知对农地流转市场潜在需求的影响研究:以江西省丘陵地区为例[J].资源科学,2015,37(4):645.
- [14] 程令国,张晔,刘志彪.农地确权促进了中国农村土地的流转吗[J].管理世界,2016(1):88. DOI: 10.19744/j.cnki.11-1235/f.2016.01.009.
- [15] 罗必良.科斯定理:反思与拓展——兼论中国农地流转制度改革与选择[J].经济研究,2017(11):178.
- [16] 罗必良.产权强度、土地流转与农民权益保护[M].北京:经济科学出版社,2013:82.
- [17] 林毅夫.制度、技术与中国农业发展[M].上海:上海三联书店,上海人民出版社,2011:52.
- [18] 王丽双,王春平,孙占祥.农户分化对农地承包经营权退出意愿的影响研究[J].中国土地科学,2015,29(9):27. DOI: 10.11994/zgtdkx.2015.09.004.
- [19] 钟晓兰,李景刚,李江涛,等.农户认知视角下广东省农村土地流转意愿与流转行为研究[J].资源科学,2013,35(10):82. DOI: CNKI:SUN:ZRZY.0.2013-10-020.
- [20] 陈振,郭杰,欧名豪.资本下乡过程中农户风险认知对土地转出意愿的影响研究:基于安徽省526份农户调研问卷的实证[J].南京农业大学学报(社会科学版),2018,18(2):129.
- [21] FEDER G, T ONCHAN, Y CHALAMWONG, et al. Land Policies and Farm Productivity in Thailand [M]. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1989. DOI:10.2307/1242693.
- [22] BESLEY T. Property Rights and Investment Incentives: Theory and Evidence from Ghana [J]. Journal of Political Economy, 1995, 103(5): 903. DOI: 10.2307/2138750.
- [23] BRASSELLE A S, F GASPART, J P PLATTEAU. Land Tenure Security and Investment Incentives: Puzzling Evidence from Burkina Faso [J]. Journal of Development Economics, 2002, 67(2): 373. DOI: 10.1016/s0304-3878(01)00190-0.
- [24] 马池春,马华.农村集体产权制度改革的双重维度及其调适策略[J].中国农村观察,2018(1):2.

(责任编辑:许敏)