

引用格式:李虹韦,钟涨宝.农地确权对农地转出意愿的影响:基于确权制度可信度的调节效应分析[J].资源科学,2020,42(9):1657-1667. [Li H W, Zhong Z B. Impact of confirmation of land right on farmers' willingness to transfer land: The moderating effect based on institutional credibility of land confirmation system[J]. Resources Science, 2020, 42(9): 1657-1667.] DOI: 10.18402/resci.2020.09.02

农地确权对农地转出意愿的影响 ——基于确权制度可信度的调节效应分析

李虹韦^{1,3}, 钟涨宝^{2,3}

(1. 华中农业大学经济管理学院, 武汉 430070; 2. 华中农业大学社会学系, 武汉 430070;
3. 农村社会建设与管理研究中心, 武汉 430070)

摘要:农地确权是农地经营权有序流转的制度基础,而确权制度的可信度则决定了它能否有效发挥效果。本文构建了“农地确权—确权制度可信度—农地转出意愿”的分析框架,探讨了农地确权对农户土地转出意愿的影响以及确权制度可信度的调节作用。研究表明:①农地确权有利于明晰和稳定农地产权,对农户的土地转出意愿有显著的正向影响,同时确权效果的显现具有明显的滞后性,确权时间越长,农户转出土地的意愿越强烈;②确权制度可信度在农地确权时长对农地转出意愿的影响中具有显著的调节效应。确权制度可信度越高的地区,农地确权时长对农户土地转出意愿的有效影响越强,反之则越弱。因此,通过农地确权促进土地流转,必须充分考虑地方农户对确权制度可信度的集体认知。在确权制度可信度较高的地区,进一步加强确权制度与相关配套政策的有效衔接,加快培育和规范农地流转市场,巩固和强化农地确权效果;在确权制度可信度较低的地区,则要继续稳定农地承包关系,提高确权制度可信度,为确权制度发挥效果留有一定的缓冲空间。

关键词:农地确权;确权制度可信度;农地转出意愿;调节效应;制度功能

DOI :10.18402/resci.2020.09.02

1 引言

“大国小农”是中国的基本国情农情,小规模家庭经营是农业的本源性制度。“人均一亩三分,户均不过十亩”是中国农业需要长期面对的现实。20世纪80年代以来,中国政府通过出台一系列农地政策,推动土地经营权的有序流转,鼓励发展多种形式的适度规模经营,这既是促进小农户与现代农业发展相衔接的必由之路,也是未来中国农村改革的基本方向^[1]。然而,相关调查表明,2016年全国农地流转比例虽然达到35.1%,但流转率增速却持续回落,且农地经营规模达到50亩以上的农户仅占总农户数的1.4%^[2]。长期以来,规模经营主体普遍面临着流转土地数量少、细碎化、流转价格高、流转期限

不稳定等诸多困境,农地流转市场的需求大于供给^[3],使土地流转的发展出现瓶颈。因此,基于农地流转市场上供给方的考虑至关重要,农户对于转出土地所持的态度将直接影响农地流转的效率,探讨农户土地转出意愿具有重要的现实意义。

农户土地转出意愿受诸多因素的影响,其中“农地产权制度”被认为是最核心的变量,农地产权得以清晰界定并受到有效的保护是土地流转高效顺畅的基本前提^[4]。2011年以来,国家相继出台一系列农地政策^[5,6],指出要开展农村土地确权工作,明确农村土地集体所有权、稳定并强化农民的土地承包权,放活土地经营权,推动农业适度规模经营。农地确权如何影响农户的土地转出意愿?沿

收稿日期:2019-10-14;修订日期:2020-01-10

基金项目:国家社会科学基金重点项目(16ASH007)。

作者简介:李虹韦,女,山西大同人,博士生,研究方向为农村改革与区域发展。E-mail: 13554079720@126.com

通讯作者:钟涨宝,男,浙江余姚人,教授,博导,研究方向为农村社会学。E-mail: zzbemail@mail.hzau.edu.cn

着制度构建和制度运行两种路径,学界展开了充分的讨论。制度构建的逻辑指出,通过农地确权,国家进一步明确并规范了农地产权制度,强化了制度合法性,使农民“有法可依”,稳定了农户预期,从而提高了土地流转意愿。研究认为,中国农民通过群众政治运动获得土地,受惠于国家,因此对土地产权并没有多少决策前发言权和决策后控制权,这从根源上造成了农村土地产权的残缺问题^[7]。加上长期以来政府、农村集体和农民对农地的名义控制权与实际控制权的错位,导致农地产权弱化^[8]、产权关系不清晰^[9]、权利主体缺位等问题,都成为了制约农村土地流转的深层制度性原因。而农地确权的实施,从制度合法性层面明确了农地产权的归属,提高了土地产权强度,对农地流转具有显著的正向影响^[10,11]。制度运行的逻辑对以上研究提出了质疑,并指出制度构建关注的是完备的农地产权制度能否提高农户的土地转出意愿,但弱化了制度在实际运行中的社会互动因素。因此,制度运行主要关注的是,通过农地确权,农民对农地所有权、承包权及经营权归属的认知更加清晰,强化了农户的产权意识,从而促进土地流转。一些研究考察了“农地确权—农户的产权认知—土地转出意愿”之间的关系,并指出,一方面,农户对土地产权制度的认知不足或认知偏差,会削弱确权的实施效果,从而抑制农户的土地转出意愿^[12,13];另一方面,农户对农地产权安全的认知也是影响农户土地转出意愿的重要因素,对产权安全性的认知度越高,越有助于激励土地流转的潜在需求^[14]。这类研究虽然进入到了制度运行的逻辑之中,并探讨了农户认知在农地确权和土地转出意愿之间所起的作用,但产权认知/产权安全认知是农户对农地产权结构及其稳定性的个体化的主观感知,作为调节变量用于评价农地确权的制度效果存在不确定性。

遵循制度运行的逻辑,制度功能主义理论认为,一项有意义的制度,其制度实施要比制度本身的规范化和完备性更加重要^[15]。“制度可信度”作为核心概念,被认为是影响制度效果的关键因素。它是指制度(包括制度内容、功能、效力等)的公信力,考察了制度本身的可靠性、稳定性和一致性程度,是一种客观判断。农地确权旨在明确土地承包经营权归属,稳定土地承包关系,确权制度的可信度

则是农民对“确权之后,农地承包经营权能否持续稳定”的集体认知。确权制度的可信度将影响农地确权的效果。基于此,本文构建了“农地确权—确权制度可信度—农户土地转出意愿”的分析框架,并尝试回答两个问题:第一,农地确权如何影响农户土地转出意愿?第二,确权制度的可信度是否具有调节作用?本文的贡献在于,其一,引入确权制度可信度这一变量,客观地表达了农户对确权制度在实施过程中的一致性的集体认知;其二,农地确权发挥作用具有一定的时间滞后性,已有研究多用“是/否确权”的即时性变量来检验确权对农地转出意愿的影响,究其根源是用制度构建的逻辑回答制度运行的问题,可能存在偏误。本文用“农地确权时长”替代,保留了确权制度在实施和社会互动过程中的那部分难以测量的信息。其三,多数研究采用“是否(愿意)转出土地”作为被解释变量,弱化了农地确权的制度背景。本文采用“农地确权后,您转出土地的意愿?”作为因变量,以期得到农地确权制度对农户土地转出意愿的净效应。

2 农地确权、确权制度可信度对农地转出意愿的影响机制分析

2.1 农地确权对农地转出意愿的影响机制分析

2011年农业部颁布了《关于开展农村土地承包经营权登记试点工作的意见》^[5],首次提出对农户承包地开展确权登记颁证工作,并要求“把承包地块、面积、空间位置、合同、权属证书全面落实到户,依法赋予农民更加充分且有保障的土地承包经营权。”农地确权是一种国家赋权行为,其目的在于明确界定农村土地承包经营权的归属,而农地产权界定清晰并得到有效的制度保护,是土地流转市场健康发展的重要前提。从地权稳定性的角度看,农村土地频繁调整,导致农户对承包土地的预期不稳定,因此土地流转率较低。即便有土地流转行为,也多为无偿流转^[16],且多数发生在亲戚、邻居、熟人等“可靠区域”^[17]内。罗必良的全国抽样调查结果证明了这一点,土地流向“亲友邻居”的比例高达74.77%^[18]。农地确权通过法律赋权的正式途径提高了产权强度,稳定了农户预期,使土地资源的内在价值得到了提升,能够有效提高农户土地流转意愿^[19];从地权完整性的角度出发,许多微观研究都强

2020年9月

调了完整的农地产权对土地资源配置的重要作用^[20]。他们认为,中国农村土地流转的核心障碍在于农民土地产权的残缺,这使得土地难以在个人或集体层次上像一般资源那样进行交易^[21]。而农地确权制度的实施,强化了农户的集体成员权和对土地的在位控制权,进一步赋予了农户相对自由的土地转让权,激活了土地租赁市场的发展动力;从地权清晰性的角度分析,中国农村的土地产权严格来说是一种在国家控制之下的制度安排,造成了农地产权“有意的模糊”^[22],并通过产权界定上的法律歧视和对农户行为能力的刻意约束来实现^[23],带有明显的时代特征和政治色彩。对于当时处于经济转型期的中国,制度的模糊性可以说是体制实施的润滑剂,保障了“以农养工”的顺利实现,完成工业优先发展的国家战略。然而,在当下工业快速发展、农村市场化水平逐渐提高的经济环境下,模糊的农地产权不再有效,反而容易导致租金的混乱竞争和消耗。农地确权明确了土地权利边界,增强了农户承包经营权的排他性,不仅能够提高农户在土地流转市场的议价能力^[24],而且“有法可依”的清晰地权结构将会大大降低土地流转的交易成本,促进土地流转市场的健康发育^[25]。

以上分析指出,农地确权对农地流转具有积极影响。然而,作为一项国家政策,农地确权的实践效果具有滞后性。通过确权来促进土地流转的政策目标,往往要经过一段时间才能发挥效果。一方面,农地确权的正式制度必然要与当地传统习惯等非正式制度发生碰撞,互相消解,可能导致确权效果发挥的迟滞;另一方面,要促进农地转出,必然首先强化农户对地权稳定性的认知。而农户认知往往是历史的先赋存量与后赋诸多因素共同作用的结果,从认知到决策,需要一定的过程。

基于以上分析,本文提出假设1:农地确权对农户土地流转意愿有正向影响,确权的时间越长,农户转出土地的意愿越强烈。

2.2 确权制度可信度在农地确权对农地转出意愿的影响中的调节效应分析

制度构建的基本逻辑是,农地产权只要清晰且形式完整就可以持续有效地发挥作用。然而,实际生活中,一些形式上并不完整,甚至模糊不清的制度也能够持续发挥作用,表现出较好的效率;同样,

许多制度形式上看似完善,却在执行过程中由于前后不一,或与社会行动者的期望相违背而无法发挥其功能,变成不可信的无效制度^[26]。这是制度构建逻辑所不能解释的,以Ho等^[27,28]为代表的学者由此提出了制度可信度理论,也被称为制度功能主义理论。Ho^[29]指出,制度构建和制度运行不能对等,制度的形式固然重要,但相较之下,制度如何在现实的经济社会环境中起作用,即制度的功能发挥则更加重要。研究表明,国家出台的政策、法律法规等正式制度需要通过社会行动者对制度的认知产生作用^[30]。农地确权的制度改革之所以起作用,很大程度上有赖于较高的制度公信力^[31]。一项值得信任的制度(稳定而可信的制度,甚至不稳定但可信的制度)才能与社会行动者有效地发生互动,进而发挥作用,而一项不可信的制度(不稳定且不可信的制度,甚至稳定但不可信的制度)则容易成为“空制度”^[15],最终沦为“纸上谈兵”,无法真正地通过社会行动者发挥作用。因此,农地确权制度的可信度往往被用来衡量国家通过农地确权来确保产权稳定的决心^[32]。

如同其他复杂的经济社会现象一样,农地确权制度的可信度也具有历史效应和存在空间^[33],不仅会在漫长历史过程中不断沉淀、继承和积累,还会受到国家政策、法律法规等正式制度与村庄内部的习俗、惯例等非正式制度的共同形塑。经验表明,正式制度必须要与非正式制度相洽,即任何一项正式制度都必须得到非正式制度的支持才能有效发挥作用,对于中国乡村社会场域来说尤其如此^[34]。农地确权的核心在于稳定地权,而农地调整一直以来都是地权稳定性的最大挑战,确权之后仍继续调地的地方实践则大大削弱了确权制度的可信度,使确权沦为“空制度”^[35]。中国农民的土地是依靠政治运动分得的,受惠于国家,因此作为一种非正式制度,土地调整在特定的历史背景下保障了农民的集体成员权和基本公平,为农民提供了一个保险机制^[36],在许多地方形成路径依赖并一直延续下来。当前农村经济社会环境均已发生了改变,土地调整的实践显然与当代农村土地制度改革的基本方向背道而驰^[37],背离了农地确权的制度目标。中国曾先后出台一系列政策明确要求延长土地承包期,不断尝试从法定层面强化农地产权的稳定性,但定期

调整土地仍然是许多地区现行集体土地产权制度的重要部分,甚至在地方政府的有意庇护和村集体、农民基于生存保障考虑的坚持之下,成为一种默认的地方性规范^[38],从而使农地确权工作沦为“形式主义”。

综上所述,当前农村经济社会条件发生巨变,发展现代农业、推动土地流转成为中国农业发展的主要方向之一。通过农地确权来稳定地权是制度前提,但若确权之后,与之存在“事实冲突”的土地调整仍然存在,将使确权制度的可信度大打折扣,那么旨在通过农地确权促进土地流转的制度效果也将被减弱^[39]。

基于以上分析,本文提出假设2:确权制度的可信度在农地确权对农地转出意愿的影响中存在调节效应,确权制度的可信度越低,农地确权对农地转出意愿的有效影响就越小,反之则越大。

3 数据来源、变量选取与研究方法

3.1 数据来源

数据来源于课题组在2018年、2019年连续开展的实地调查。调查地区共涉及山东、湖北和广西3省6县/区。为了对比不同农业生产条件下,农地确权对农户土地流转意愿的影响差异,我们分别选取了平原地区(监利县、夏津县)、平原与山岗丘陵相间地区(襄州区、沙洋县)、山区丘陵地区(红安县、三江县)等作为调查点,所选地区均为农业生产大县。根据随机抽样和样本可得性的原则,由每个县/区级农业主管部门根据各乡/镇的农业发展水平差异,并参考农地确权进度及土地流转率等指标,综合考虑后选取3~4个乡/镇,再由课题组在每个乡/镇抽取3~4个村,每个村抽取25~30个农户展开入户调查。调查共涉及74个村,获得有效样本2117个,但在进入模型时各变量的观测值略有差异。需要说明的是,监利县作为农业大县,农业现代化发展水平相对较高,课题组曾先后两次对该县的不同乡镇展开调查,因此监利县的样本量最多,其中2018年调查农户215户(约37.13%),2019年调查农户364户(约62.87%)(表1)。

3.2 变量选取、赋值与说明

3.2.1 因变量

农地转出意愿。本文采用“农地确权后,您转

表1 样本分布概况

Table 1 Sample distribution

省份	县/区	样本量/户	比例/%
山东省	夏津县	360	17.00
湖北省	红安县	290	13.70
	监利县	579	27.35
	沙洋县	347	16.39
	襄州区	333	15.73
广西壮族自治区	三江县	208	9.83
合计		2117	100.00

出土地的意愿?”这一题项进行测量,强调了农地确权的制度背景。题目选项设置为“1,2,⋯,5”,分别代表“非常不愿意,比较不愿意,⋯,非常愿意”,数字越大,表示在农地确权的政策实施后,农户转出土地的意愿越强烈。

3.2.2 核心自变量

农地确权时长。由于调查分别在2018年、2019年开展,因此本文用“调查年份减去发放农地确权证书的年份”来计算农地确权时长。需要说明的是:调查问卷共有农户问卷和村庄问卷两套,农户问卷以家庭为单位,以农户为调查对象,而村庄问卷则以行政村为单位,以各村支书、主任、会计等熟悉村庄工作的干部为调查对象。农地确权工作在村庄内部具有同步性。为了避免一些农户因不知情而错误报告确权时间,我们将“土地确权证发放的时间”设置在村庄问卷中,并将各个村庄的确权时间变量分别匹配到相应的农户样本中,获得了农地确权时长这一变量。

3.2.3 调节变量

确权制度可信度。农地确权制度的可信度是农户对该项制度公信力的判断。农地确权的目的是稳定地权,而土地调整的地方规范与稳定地权的制度目标背道而驰,是农地确权制度可信度的最大制约因素。因此,本文采用“在您看来,农地确权后,本轮承包期内继续调地的可能性?”作为确权制度可信度的表征。选项设置为“1,2,⋯,5”,分别代表“完全有可能,比较有可能,⋯,完全不可能”,数字越大,表示确权制度的可信度越高。

需要说明的是,以主导者为划分标准,土地调整可以分为两种,一种是以村集体/小组为单位的、自上而下的行政性调整,既包括打乱重分的大调

2020年9月

整,也包括由于婚丧嫁娶等人口增减原因所导致的小调整;另一种则是以个别农户为单位的、自愿的非行政性调整,农户通常在彼此协调一致的情况下主动互换土地。相较之下,行政性调整显然更能动摇确权制度的可信度,不论是大的调整还是小的调整,这种源于外生动力的土地产权变动都会在不同程度上引起农户对确权制度的质疑。因此,本文所指的土地调整是包括大调和小调在内的行政性调整。

3.2.4 控制变量

控制变量包含户主特征、家庭特征、土地特征和地区特征4组变量。在户主特征变量中,分别控制了年龄、受教育程度、是否外出务工、是否担任过村干部4个变量;在家庭特征变量中,控制了家庭劳动力人数、家庭年总收入以及家庭非农收入比例3个变量;在土地特征中,则控制了实际经营农地面积(包括承包面积和转入面积,不包括转出面积)、和是否有土地转出经历2个变量;除此之外,还控制了村庄距县城的距离和地区这2个变量。表2报告了所有变量的定义、赋值与描述性统计结果。

3.3 研究方法

本文的被解释变量“农地确权后,您转出土地的意愿”是一个序次因变量,其回答从“非常不愿意”到“非常愿意”进行了排序,但是各类别之间的

差距是未知的。为了最大程度保留变量中序次信息的完整性和真实性,故选择序次Logit回归模型。模型的基本形式是:

$$\ln\left(\frac{p(Y \geq j)}{1 - p(Y \geq j)}\right) = a + \sum_{j=1}^J b_j X_j + \mu$$

式中: Y 为因变量“农地确权后,农户的农地转出意愿”,由达到第 j 类农地转出意愿的累计概率发生比 $\frac{p(Y \geq j)}{1 - p(Y \geq j)}$ 决定,其中 j 为模型的截距($j=1, 2, 3, 4, 5$); a 为常数项; X_j 为自变量,表示农地转出意愿的影响因素; b_j 为相应的估计系数; μ 为随机扰动项。

4 结果与分析

4.1 农地转出意愿基本情况

从农地确权时长来看,调查地区的确权平均时长为3.16年。自2011年要求开展确权登记颁证工作以来,农地确权工作在全国各地先后展开。调查显示,确权时长存在明显差异,最早的完成于2013年,最晚的则在2018年才全部完成。同时,我们考察了“农地确权后,您转出土地的意愿”,结果表明,分别有24.14%(511户)和39.30%(832户)的农户表示比较愿意和非常愿意转出土地,占样本总量的63.44%;而有5.90%(125户)和23.29%(493户)的农户则表示在土地确权后,仍然非常不愿意或比较不

表2 变量定义、测量与描述性统计

Table 2 Variables and definitions, units of measurement, and descriptive statistics

	变量及定义	测量单位	平均值	标准差	最小值	最大值
因变量	农地确权后,转出土地的意愿	非常不愿意=1;不太愿意=2;一般=3;比较愿意=4;非常愿意=5	3.28	1.31	1	5
核心自变量	农地确权时长	单位:年	3.16	1.30	1	6
调节变量	制度可信度(农地确权后,本轮承包期内继续调地的可能性)	完全有可能=1;比较有可能=2;一般=3;不太可能=4;完全不可能=5	3.09	1.49	1	5
户主特征变量	年龄	单位:岁	57.12	10.46	26	87
	受教育程度	未上学=1;小学=2;初中=3;高中/中专/技校=4;大专及以上=5	2.47	0.90	1	5
	是否外出务工	是=1;否=0	0.40	0.49	0	1
	是否担任过村干部	是=1;否=0	0.14	0.35	0	1
家庭特征变量	家庭劳动力人数	单位:人	3.13	1.32	0	10
	家庭年总收入	单位:元	85196.58	83026.52	0	1042280
	家庭非农收入比例	单位:%	67.38	32.63	0	100
土地特征变量	实际经营农地面积	单位:亩	15.74	30.57	0	471.57
	是否有土地转出经历	是=1;否=0	0.26	0.44	0	1
地区特征变量	村庄距县城的距离	单位:km	22.64	13.61	0	80
	地区变量(省)	湖北=1;山东=2;广西=3	1.37	0.66	1	3

愿意转出土地,共占29.19%;此外,还有7.37%(156户)的农户则表示说不清。总体来看,农地确权后,大部分农户愿意转出土地。

从确权制度的可信度来看,分别约有20.12%(426户)和18.80%(398户)的农户表示在他们看来,农地确权后,在本轮承包期内仍然非常有可能或比较有可能继续调地;约23.19%(491户)的农户认为这种可能性一般;此外,分别约有29.15%(617户)和8.74%(185户)的农户表示,农地确权后,本轮承包期内完全不可能或不太可能继续调地。换句话说,约38.92%(824户)的农户认为农地确权制度的可信度较低,约23.19%(491户)的农户认为农地确权制度的可信度一般,仅有大约37.89%(802户)的农户认为确权制度的可信度较高。

从户主特征来看,平均年龄约为57.12岁,与中国目前农村空心化、农业生产老龄化的趋势相符;受教育程度普遍偏低,初中及以下的最多,占总样本量的89.28%(共1890人)。从家庭特征来看,家庭劳动力平均约为3.13人,家庭年总收入平均约85196.58元,其中家庭非农收入比例平均为67.38%,这与农民外出务工总量不断增加、非农收入保持平稳增长^[40]的现状相符。从土地特征来看,实际经营农地面积平均为15.74亩,经营规模达到30亩以上占12.05%(共255户),达到50亩以上的则占4.30%(共91户),与中国土地流转的概况^[41]基本吻合。

4.2 模型检验结果

理论分析表明,农地确权、确权制度可信度影响农户土地转出意愿,同时农地确权对土地转出意愿的影响效果因制度可信度的差异而有所不同。本文用交互项来表达这一关系,并分别检验农地确权对农户土地转出意愿的影响,以及确权制度的可信度如何调节农地确权对农地转出意愿的影响,表3报告了所有模型的估计结果。

4.2.1 农地确权制度、制度可信度对农户土地转出意愿的影响

运用序次Logit方程,本文首先估计了农地确权时长对农户土地转出意愿的影响。为了保证估计结果的稳健性,本文采用了嵌套模型。

模型I为基准模型,估计了农地确权时长对农户土地转出意愿的影响。结果显示,在控制了户

主、家庭、土地和地区等一系列条件后,确权时长对农户的土地转出意愿有正向影响,且在0.01的水平下显著,即农地确权时间越长,农户转出土地的意愿越强烈,验证了假设1。这同时表明,农地确权促进土地流转的效果并非一蹴而就,确权效果的显现有明显的时间滞后性。

4.2.2 基于确权制度可信度的调节效应分析

模型II首先检验了确权制度可信度对农户土地转出意愿的影响,结果表明,控制户主、家庭、土地和地区等一系列变量的情况下,确权制度可信度对农户土地转出意愿的影响是正向的,且在5%的水平下非常显著。这表明,确权制度的可信度越高,农户转出土地的意愿也就越高。也就是说,确权后,本轮承包期内农地再调整的可能性越低,农户转出土地的意愿就越高。模型III中,农地确权时长、确权制度可信度两个变量同时进入模型。结果表明,两个变量的系数仍然分别在1%、5%的水平下显著,同时,农地确权时长和确权制度的可信度对农地转出意愿仍具有积极影响。

在模型I至模型III的基础上,加入交互项以检验制度可信度在农地确权时长对土地转出意愿的关系中的调节作用。考虑到确权制度的可信度可能受到农地确权时长的影响,二者可能存在多重共线性的问题,对确权时长和确权制度的可信度两个变量分别进行了对中处理,并加以估计(模型IV)。结果发现,在模型IV中,确权时长、确权制度的可信度以及二者的交互项分别在1%和10%的水平上显著,且系数方向没有发生变化。这表明:首先,确权制度的可信度在确权时长对农户土地转出意愿的影响中存在显著的调节作用;其次,确权时长与确权制度可信度的交互项为正,与主效应(农地确权时长对土地转出意愿存在正向影响)的作用方向一致,说明二者存在相互增强的关系,即农地确权时长对农户转出土地意愿的有效影响在确权制度可信度越高的地区就越强。相反的,在确权制度可信度较低的地区,确权时间对农户土地转出意愿的作用则比较小,验证了假设2。

4.2.3 其他控制变量的影响

从模型I至模型IV的检验结果来看,“是否担任过村干部”“实际经营农地面积”“是否有土地转出经历”以及“村庄距县城的距离”4个控制变量对土

2020年9月

表3 农地确权、制度可信度对农地流转意愿的交互影响

Table 3 Interaction effect between confirmation of land right and institutional credibility on farmer's willingness to transfer land

变量	模型 I	模型 II	模型 III	模型 IV
农地确权时长	0.217***(0.035)		0.217***(0.035)	0.227***(0.035)
确权制度可信度		0.096**(0.030)	0.092**(0.031)	0.071*(0.032)
农地确权时长×确权制度可信度				0.042*(0.022)
年龄	0.007(0.004)	0.010*(0.004)	0.008(0.004)	0.008(0.004)
受教育程度	0.041(0.048)	0.060(0.048)	0.052(0.048)	0.050(0.048)
是否外出务工	0.067(0.087)	0.071(0.087)	0.057(0.087)	0.051(0.087)
是否担任过村干部	0.321**(0.122)	0.309*(0.122)	0.304*(0.122)	0.311*(0.122)
家庭劳动力人数	-0.044(0.037)	-0.060(0.037)	-0.055(0.037)	-0.053(0.037)
家庭年总收入	0.000(0.000)	0.000(0.000)	0.000(0.000)	0.000(0.000)
家庭非农收入比例	0.002(0.001)	0.002(0.001)	0.002(0.001)	0.002(0.001)
实际经营农地面积	-0.004*(0.002)	-0.003*(0.001)	-0.003*(0.002)	-0.003*(0.002)
是否有农地转出经历	0.341***(0.098)	0.323***(0.098)	0.331***(0.098)	0.335***(0.098)
村庄距县城的距离	-0.014***(0.003)	-0.022***(0.003)	-0.014***(0.003)	-0.013***(0.003)
地区变量_山东	-0.238*(0.114)	-0.125(0.122)	-0.093(0.123)	-0.115(0.123)
地区变量_广西	-0.294*(0.136)	-0.150(0.140)	-0.182(0.140)	-0.188(0.140)
Constant cut1	-1.683***(0.364)	-2.073***(0.357)	-1.312***(0.378)	-2.278***(0.345)
Constant cut2	0.352(0.358)	-0.044(0.350)	0.720(0.372)	-0.245(0.338)
Constant cut3	0.876*(0.358)	0.477(0.350)	1.245***(0.372)	0.281(0.338)
Constant cut4	2.203***(0.361)	1.796***(0.352)	2.589***(0.376)	1.627***(0.340)
Observations	2106	2096	2096	2096

注:***、**和*分别表示1%、5%和10%水平上显著;“×”表示交互项;括号里为对应的标准误。

地转出意愿的影响均显著。这表明,其一,权力资源较为丰富的农户,土地转出的意愿更强烈,这可能是由于一方面他们对政策的敏感性较强,另一方面许多村干部不以农为生,土地的经济功能和社会保障功能对他们的意义相对较弱;其二,实际经营土地的面积越大,转出土地的意愿越低。原因在于,土地规模越大,农民能够“以农为业”的可能性就越大,因此大户往往更愿意自己经营甚至转入土地扩大经营,而非将土地流转出去;其三,有土地转出经验的农户,更愿意转出土地。这很大程度上是由于有效的土地流转经验增强了农户的交易信心和交易能力;其四,距离县城越远的村庄,农户转出土地的意愿越低。这可能是由于,对于偏远农村的农户来说,外出就业机会相对较少,农业生产仍然是主要生计来源,因此土地在经济、社会保障和情感等多个维度上承担着难以替代的角色。此外,在模型I中,“地区变量”对农户土地转出意愿的影响显著,且结果表明,在控制了其他变量后,与湖北相比,山东和广西两地农户的土地转出意愿相对较

低。然而在加入“确权制度可信度”变量后,模型II至模型IV中地区变量均不再显著。这说明,在不考虑确权制度可信度的情况下,地区变量与农户土地转出意愿之间可能存在虚假相关关系。

5 结论与讨论

5.1 结论

农地确权从制度层面明确了农地的产权归属,给农户提供了合法的制度保护,是保障农地流转顺畅、促进农地流转市场健康发育的重要前提。然而,在现实社会中,农地确权能否有效发挥其功能,取决于确权制度的可信度。长期以来,土地调整与稳定地权的确权制度意图相背离,确权后仍然继续调地的地方实践降低了确权制度的可信度,削弱了确权的制度效果,进而抑制了农户转出土地的意愿。因此,本文构建了“农地确权—确权制度可信度—农户土地转出意愿”的分析框架,探讨了农地确权、确权制度可信度以及农户土地转出意愿的关系,回答了“农地确权对农地转出意愿的影响”,以及“确权制度可信度在农地确权对农地转出意愿的

影响中是否具有调节作用?”这两个问题。研究结论如下:

(1)明晰且稳定的农地产权制度有助于提高农户的土地转出意愿,促进农地的流转和集中。确权工作在实测承包地面积、四至的基础上,通过发放土地确权证书的形式将农户土地权属固定下来,降低了土地流通过程中的不确定性,稳定了农户预期,对农户土地转出意愿有显著的正向影响。确权时间越长,农户转出土地的意愿越强烈。这表明,一方面,有效的农地产权安排可以推动农地流转市场的发育,激活农地流转市场的内在动力;另一方面,农地确权的制度效果并不能立竿见影,反而具有明显的时间滞后性,农户需要在确权制度的实施过程中深化认知并逐渐产生信任后,确权效果才能循序渐进地显现出来。

(2)农户对确权制度可信度的集体认知是影响确权制度发挥效果的重要因素。农地确权制度的可信度对农户转出土地的意愿有显著的正向影响,确权制度可信度越高,农户转出土地的意愿就越强,反之则越弱。同时,在农地确权时长对土地转出意愿的影响中,确权制度的可信度具有显著的调节作用。这充分验证了制度功能主义的观点,即一项制度的实施效果不仅取决于制度本身的完善性,更取决于该项制度能否在执行过程中保持前后一致。在确权制度可信度较高的地区,农户对确权工作的认可度较高,因此确权时长对农户土地转出意愿的影响较强;而在确权制度可信度较低的地区,确权制度虽然形式上完善,但却与当地农户定期调整土地的期望相违背,从而制约了确权制度的效果发挥,因此确权时长对农户土地转出意愿的影响则比较弱。简言之,农地确权时长对农户土地转出意愿的有效影响在制度可信度越高的地区越强。

5.2 讨论

本文的研究结论具有一定的政策意义。农地确权是农地经营权有序流转的制度基础,确权后仍然调地的地方实践削弱了农地确权制度的可信度,影响了确权制度的实施效果。我们必须认识到,在未来相当长一段时间内,农地确权制度的合法化与如何使不可信的确权制度发挥其效果这二者之间的矛盾将长期困扰着中国。因此,要进一步巩固农

地确权效果,首先必须正视农地确权与农村集体、农户之间的互动,不宜“一刀切”式地强制推行稳定的农地产权制度安排,而要充分考虑不同地区农地制度的传统习惯,做到因地制宜。在制度可信度较高的地区,进一步完善农地确权制度,并加强确权制度及其相关配套政策之间的有效衔接,引导和推进农地流转市场的发展,巩固和强化确权效果;而在制度可信度较低的地区,则不宜操之过急,首先应当从制度实施的层面继续稳定农地承包关系,提高确权制度的可信度,稳定农户预期,给农地确权发挥效果留有一定的缓冲地带和发展空间。一方面,土地调整的地方规范旨在维护农村集体成员权的公平,至今仍在农村有深厚基础,其根源则在于土地替代社会保障承担着农民的最后“退路”的角色。因此政府应通过提高农民收入、完善农村社会保障体系等多种途径,从根源上降低农民对土地的依赖程度,为农地流转市场的发展构建良好的社会基础;另一方面,要利用多种媒介加大对农户的宣传和培训力度,通过各种形式深化农户对农地确权制度的认知和正确理解,从而为推进农地流转工作营造良好的氛围。

参考文献(References):

- [1] 中共中央党史和文献研究院. 习近平关于“三农”工作论述摘编[M]. 北京: 中央文献出版社, 2019. [Research Institute of Party History and Documentation of the CPC Central Committee. Xi Jinping's Excerpts on the Work of Three Issues of Agriculture, the Countryside and Farmers[M]. Beijing: Central Party Literature Press, 2019.]
- [2] 中华人民共和国农业农村部. 2016年农村家庭承包耕地流转及纠纷调处情况[EB/OL]. (2018-01-05) [2020-05-28]. http://www.hzjjs.moa.gov.cn/nyshhfw/201904/t20190418_6182624.htm. [Ministry of Agriculture and Rural Affairs of the People's Republic of China. Circulation of Farming Land and Dispute Mediation in 2016[EB/OL]. (2018-01-05) [2020-05-28]. http://www.hzjjs.moa.gov.cn/nyshhfw/201904/t20190418_6182624.htm.]
- [3] 何国俊, 徐冲. 城郊农户土地流转意愿分析: 基于北京郊区6村的实证研究[J]. 经济科学, 2007, (5): 111-124. [He G J, Xu C. Analysis of rural households' willingness to transform land in suburbs: An empirical study based on 6 villages in Beijing suburbs[J]. Economic Science, 2007, (5): 111-124.]
- [4] 李静. 农地确权、资源禀赋约束与农地流转[J]. 中国地质大学学报

2020年9月

- 报(社会科学版), 2018, 18(3): 158-167. [Li J. Praedial title right, resources endowment constraints and farming land transfer[J]. Journal of China University of Geosciences (Social Science Edition), 2018, 18(3): 158-167.]
- [5] 中华人民共和国农业农村部. 关于开展农村土地承包经营权登记试点工作的意见[EB/OL]. (2011-02-26) [2020-05-28]. http://www.gov.cn/gzdt/2011-02/26/content_1811160.htm. [Ministry of Agriculture and Rural Affairs of the People's Republic of China. Opinions on Developing Experimental Work on Registration of Farmland Rights[EB/OL]. (2011-02-26) [2020-05-28]. http://www.gov.cn/gzdt/2011-02/26/content_1811160.htm.]
- [6] 中共中央办公厅, 国务院办公厅. 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[EB/OL]. (2014-11-20) [2020-05-28]. http://www.gov.cn/xinwen/2014-11/20/content_2781544.htm. [General Office of the CPC Central Committee, General Office of the State Council. Opinions on Guiding the Orderly Circulation of Rural Land Management Rights to Develop Moderate Scale Agriculture[EB/OL]. (2014-11-20) [2020-05-28]. http://www.gov.cn/xinwen/2014-11/20/content_2781544.htm.]
- [7] 周其仁. 中国农村改革: 国家和所有权关系的变化(上): 一个经济制度变迁史的回顾[J]. 管理世界, 1995, (3): 178-189. [Zhou Q R. Reform in China's countryside: Changes to the relationship between the state and ownership (first part): A review of the history of economic system changes[J]. Management World, 1995, (3): 178-189.]
- [8] 毕国华, 杨庆媛, 张晶淦, 等. 改革开放40年: 中国农村土地制度改革变迁与未来重点方向思考[J]. 中国土地科学, 2018, 32(10): 1-7. [Bi G H, Yang Q Y, Zhang J Y, et al. China's rural land institutional reform in the past 40 years since the reform and opening up and its future directions[J]. China Land Science, 2018, 32(10): 1-7.]
- [9] 董红, 王有强. 农村土地流转过程中农民权益的有效保护[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2020, 20(3): 101-105. [Dong H, Wang Y Q. Research on the protection of farmers' rights in the process of rural land transfer[J]. Journal of Northwest A&F University (Social Science Edition), 2020, 20(3): 101-105.]
- [10] 刘恺, 罗明忠. 农地确权、集体产权能弱化及其影响: 基于细碎化情景的讨论[J]. 经济经纬, 2018, 35(6): 44-50. [Liu K, Luo M Z. Land titling policy, the weakening of collective property rights and its effect: Discussion based on fragmentation[J]. Economic Survey, 2018, 35(6): 44-50.]
- [11] 许庆, 刘进, 钱有飞. 劳动力流动、农地确权与农地流转[J]. 农业技术经济, 2017, (5): 4-16. [Xu Q, Liu J, Qian Y F. Labor mobility, farmland confirmation and farmland circulation[J]. Journal of Agrotechnical Economics, 2017, (5): 4-16.]
- [12] 钟晓兰, 李江涛, 冯艳芬, 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): 2082-2093. [Zhong X L, Li J T, Feng Y F, et al. Farmland transfer willingness and behavior in the perspective of farm household cognition in Guangdong Province[J]. Resources Science, 2013, 35(10): 2082-2093.]
- [13] 胡新艳, 王梦婷, 洪炜杰. 地权安全性的三个维度及其对农地流转的影响[J]. 农业技术经济, 2019, (11): 4-17. [Hu X Y, Wang M T, Hong W J. Three dimensions of land security and their effects on farmland circulation[J]. Journal of Agrotechnical Economics, 2019, (11): 4-17.]
- [14] 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): 645-653. [Qiu T W, Shi X P, Ma X L. The impact of farmland transfer experience and tenure security cognition on the potential demand of land rental market: Evidence from the hilly area of Jiangxi[J]. Resources Science, 2015, 37(4): 645-653.]
- [15] 何·皮特. 谁是中国土地的拥有者: 制度变迁、产权与社会冲突[M]. 林韵然, 译. 北京: 社会科学文献出版社, 2014. [Peter H. Institution in Transition: Land Ownership, Property Rights and Social Conflict in China[M]. Lin Y R, Trans. Beijing: Social Sciences Academic Press, 2014.]
- [16] 胡霞, 丁冠淇. 为什么土地流转中会出现无偿转包: 基于产权风险视角的分析[J]. 经济理论与经济管理, 2019, (2): 89-100. [Hu X, Ding G Q. Why does gratuitous subcontract occur in the land transfer: An analysis based on the perspective of property right risk [J]. Economic Theory and Business Management, 2019, (2): 89-100.]
- [17] 阎云翔. 礼物的流动: 一个中国村庄中的互惠原则与社会网络[M]. 上海: 上海人民出版社, 2016. [Yan Y X. The Flow of Gifts: Reciprocity and Social Network in a Chinese Village[M]. Shanghai: Shanghai People's Publishing House, 2016.]
- [18] 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. [Luo B L. Strength of Property Rights, Rural Land Circulation and Protection of Peasant's Rights and Interests [M]. Beijing: Economic Science Press, 2013.]
- [19] 刘承芳, 何雨轩, 罗仁福, 等. 农户认知和农地产权安全性对农地流转的影响[J]. 经济经纬, 2017, 34(2): 31-36. [Liu C F, He Y X, Luo R F, et al. Perception of farmers, land tenure security and land rental activities in rural China[J]. Economic Survey, 2017, 34(2): 31-36.]
- [20] 韩长赋. 中国农村土地制度改革[J]. 农业经济问题, 2019, (1): 4-16. [Han C F. The reform of China's rural land system[J]. Issues in Agricultural Economy, 2019, (1): 4-16.]
- [21] 张曙光, 程炼. 复杂产权论和有效产权论: 中国地权变迁的一个分析框架[J]. 经济学(季刊), 2012, 11(4): 1219-1238. [Zhang S G, Cheng L. The complexity of property rights and the theory of implementable rights: An explanation for the evolution of rural land property rights in China[J]. China Economic Quarterly, 2012, 11(4): 1219-1238.]
- [22] Hu W. Household land tenure reform in China: Its impact on farm-

- ing land use and agro-environment[J]. *Land Use Policy*, 1997, 14 (3): 175-186.
- [23] 罗必良. 农地产权模糊化: 一个概念性框架及其解释[J]. 学术研究, 2011, (12): 48-56. [Luo B L. Obfuscation of farmland property right: A conceptual framework and its explanation[J]. *Academic Research*, 2011, (12): 48-56.]
- [24] 付江涛, 纪月清, 胡浩. 新一轮承包地确权登记颁证是否促进了农户的土地流转: 来自江苏省3县(市、区)的经验证据[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2016, 16(1): 105-113. [Fu J T, Ji Y Q, Hu H. Does new-round land confirmation, registration and certification boost the land transfer among farmers: An empirical evidence from 3 counties in Jiangsu Province[J]. *Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition)*, 2016, 16(1): 105-113.]
- [25] 林文声, 秦明, 苏毅清, 等. 新一轮农地确权何以影响农地流转: 来自中国健康与养老追踪调查的证据[J]. 中国农村经济, 2017, (7): 29-43. [Lin W S, Qin M, Su Y Q, et al. How can farmland registration and certification affect farmland transfer: An empirical analysis using the CHARLS data[J]. *Chinese Rural Economy*, 2017, (7): 29-43.]
- [26] 俞振宁, 谭永忠, 练款, 等. 基于农户认知视角的重金属污染耕地治理式休耕制度可信度研究[J]. 中国农村经济, 2019, (3): 98-112. [Yu Z N, Tan Y Z, Lian K, et al. The credibility of fallow system for heavy metal-contaminated farmland: A study based on farmers' perceptions[J]. *Chinese Rural Economy*, 2019, (3): 98-112.]
- [27] Ho P, Spoor M. Whose land? The political economy of land titling in transitional economies[J]. *Land Use Policy*, 2006, 23(4): 580-587.
- [28] Ho P. An endogenous theory of property rights: Opening the black box of institutions[J]. *The Journal of Peasant Studies*, 2016, 43(6): 1121-1144.
- [29] Ho P. The 'credibility thesis' and its application to property rights: (In) Secure land tenure, conflict and social welfare in China [J]. *Land Use Policy*, 2014, 40: 13-27.
- [30] 仇童伟. 土地确权如何影响农民的产权安全感: 基于土地产权历史情景的分析[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2017, 17(4): 95-109. [Qiu T W. Impacts of registration of rural land on farmers' land tenure security perception: Based on historical scenes of land tenure[J]. *Journal of Nanjing Agricultural University (Social Science Edition)*, 2017, 17(4): 95-109.]
- [31] Broegaard R J. Land tenure insecurity and inequality in Nicaragua [J]. *Development & Change*, 2005, 36(5): 845-864.
- [32] Fellner W, Gordon P R J. The credibility effect and rational expectations: Implications of the Gramlich study[J]. *Brookings Papers on Economic Activity*, 1979, (1): 167-189.
- [33] 吴毅. 理想抑或常态: 农地配置探索的世纪之摆: 理解20世纪中国农地制度变迁史的一个视角[J]. 社会学研究, 2009, (3): 211-235. [Wu Y. A century's swinging in the rural land tenure system: A view of understanding the change of history of China's rural land system in the 20th[J]. *Sociological Studies*, 2009, (3): 211-235.]
- [34] 杨宏力. 新一轮农村土地确权存在的问题及政策优化: 基于山东省五市七镇的经验研究[J]. 山东大学学报(哲学社会科学版), 2018, (3): 110-121. [Yang H L. The rural land rights confirmation issues and the policy optimization: Evidence from five cities and seven towns in Shandong Province[J]. *Journal of Shandong University (Philosophy and Social Sciences)*, 2018, (3): 110-121.]
- [35] 俞海, 黄季焜, Rozelle S, et al. 地权稳定性、土地流转与农地资源持续利用[J]. 经济研究, 2003, (9): 82-91. [Yu H, Huang J K, Rozelle S, et al. Use rights security, land transfer and resource degradation[J]. *Economic Research Journal*, 2003, (9): 82-91.]
- [36] 冯华超, 卢扬, 钟涨宝. 论土地调整的合理性与必要性: 兼论土地制度改革的方向[J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2018, 18(1): 10-17. [Feng H C, Lu Y, Zhong Z B. Rationality and necessity of agricultural land adjustment: Direction of the land system reform[J]. *Journal of Northwest A&F University (Social Science Edition)*, 2018, 18(1): 10-17.]
- [37] 冯华超, 钟涨宝. 土地调整的合理性与必要性: 一个研究述评[J]. 中国土地科学, 2017, 31(7): 83-90. [Feng H C, Zhong Z B. Rationality and necessity of agricultural land adjustment: A research review[J]. *China Land Science*, 2017, 31(7): 83-90.]
- [38] 陈义媛, 甘颖. 土地调整的政治逻辑: 对土地集体所有权的再思考[J]. 南京农业大学学报(社会科学版), 2019, 19(2): 107-116. [Chen Y Y, Gan Y. The political dynamics of land adjustment: Rethinking of the collective land ownership[J]. *Journal of Nanjing Agricultural University (Social Sciences Edition)*, 2019, 19(2): 107-116.]
- [39] 程令国, 张晔, 刘志彪, 等. 农地确权促进了中国农村土地的流转吗? [J]. 管理世界, 2016, (1): 88-98. [Cheng L G, Zhang Y, Liu Z B, et al. Does the land right confirmation promote the circulation of rural land in China? [J]. *Management World*, 2016, (1): 88-98.]
- [40] 国家统计局. 2017年农民工监测调查报告[EB/OL]. (2018-04-27) [2020-05-28]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201804/t20180427_1596389.html. [National Bureau of Statistics. 2017 Migrant Workers Monitoring Investigation Report[EB/OL]. (2018-04-27) [2020-05-28]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201804/t20180427_1596389.html.]
- [41] 国家统计局. 第三次全国农业普查主要数据公报(第一号)[EB/OL]. (2017-12-14) [2020-05-28]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/nypcgb/qgnypcgb/201712/t20171214_1562740.html. [National Bureau of Statistics. Bulletin of Main Data of the Third National Agricultural Census (No.1)[EB/OL]. (2017-12-14) [2020-05-28]. http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/nypcgb/qgnypcgb/201712/t20171214_1562740.html.]

Impact of confirmation of land right on farmers' willingness to transfer land: The moderating effect based on institutional credibility of land confirmation system

LI Hongwei^{1,3}, ZHONG Zhangbao^{2,3}

(1. School of Economics and Management, Huazhong Agricultural University, Wuhan 430070, China;

2. Department of Sociology, Huazhong Agricultural University, Wuhan 430070, China;

3. Research Center of Rural Social Construction and Management, Wuhan 430070, China)

Abstract: The confirmation of agricultural land right is the institutional basis for the orderly transfer of farmland management rights, and institutional credibility of land confirmation system determines whether it can effectively work. This study constructed the analytical framework of confirmation of land right-institutional credibility of land confirmation system-farmers' willingness to transfer land, then examined the influence of the confirmation of land right on farmers' willingness to transfer land and the moderating effect of institutional credibility of land confirmation system. The results show that: First, confirmation of land right is conducive to clarifying and stabilizing farmland property rights, and the duration of confirmed land right has a significant positive impact on farmers' willingness to transfer land. At the same time, the effect of confirmation is lagging behind, the longer the time period of confirmed right, the stronger the willingness of farmers to transfer land. Second, institutional credibility has a significant moderating effect. The effective impact of the duration of confirmed agricultural land right on the willingness of farmers to transfer land is stronger in areas where the institutional credibility of land confirmation system is higher, and the weaker the converse. Therefore, we must fully consider the collective recognition of local farmers on the institutional credibility of land confirmation system. In areas with high institutional credibility, it is necessary to further strengthen the effective link between the land right confirmation system and related supporting policies, cultivate and standardize agricultural land transfer market, and consolidate and strengthen the effect of agricultural land right confirmation. In areas with low institutional credibility, we can continue to stabilize the contracting relationship of agricultural land, improve the credibility of the system, and leave a certain room for the development of the agricultural land right confirmation system.

Key words: confirmation of land right; institutional credibility of land confirmation system; willingness to transfer land; moderating effect; institutional function