土地流转地区性差异及其影响因素的分析——基于浙江3市的对比分析

陈沁 (南京农业大学, 江苏南京 210095)

摘要 土地流转是农村资源优化配置的重要方式,在不同的地区,土地流转率存在较大的差异,一般认为经济越发达,农户土地流转的意愿越高,土地流转越频繁。但在发达地区,土地流转率都比较高的情况下,具体的土地流转行为仍然存在较大的差别。该研究基于对浙江省余姚市、临安市和丽水市3个地区的调查,分析各地区农户土地流转行为的差异,结合地区经济状况分析造成这些差异的原因,并就如何提高土地流转效率、缩小土地流转的地区差异提出政策建议。

关键词 土地流转;地区经济发展;差异;影响因素;浙江省

中图分类号 S29 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2015)25-323-03

The Regional Difference in Land Transfer and Its Influence

CHEN Qin (Nanjing Agricultural University, Nanjing, Jiangsu 210095)

Abstract Land transfer is the important way of resources allocation. There are significant difference in land transfer rate in different area. Generally believing that with the development of the regional economic, more and more people are willing to transfer their land. However, in developed area, there are also many differences in land transfer behavior. Based on the investigation of Yuyao City, Linan City and Lishui City in Zhejiang Province, the differences of land transfer in different area and causes were analyzed. Several policy suggestions for how to improve land transfer efficiency, shorten land transfer regional differences.

Key words Land transfer; Regional economic development; Differences; Influencing factors; Zhejiang Province

2013年中央一号文件提出发展新型农业经营主体,实现农业的规模化经营。规模化首先要解决的问题便是农地的流转问题。土地流转又涉及到土地流转率、土地流转面积、土地流转对象、协议方式、土地流转价格、土地流转年限等各个方面,在不同的地区,土地流转在这些方面都存在较大的差异。包宗顺等^[1]对苏南、苏中、苏北的土地流转进行分析发现,这3个地区在土地流转率上存在显著地区差异。郭斌等^[2]运用Logistic模型分析发现,流入方禀赋、土地使用强度、流出方对流入方的认可都会影响流出方流转对象的选择;孔祥智等^[3]分析发现,高价值农地通常在亲友之间流转获取保障收益、低价值农地主要流向大户获取经济收益。钟涨宝等^[4]认为地区二、三产业的发展和农村商品经济的发展程度会影响农户土地流转过过程的组织化、契约化、理想化程度。申云等^[5]认为耕种意愿、农地区位、农地平整度、地区经济发展水平和物价水平会对地价产生影响。洪名勇等^[6]研究表明土地租金的合理性影响了土地流转年限,认为只有在租金合理的情况下,农户之间才会达成较长的土地转让年限。

当前关于土地流转行为差异的研究,主要是建立在土地流转率存在较大差异的基础上各种流转行为的具体差别,鲜少有分析在流转率都比较高的情况下存在土地流转行为差异的原因。随着土地流转的推进以及各地区发展水平的提高,土地流转在各个地区发生的概率越来越高,地区间土地流转率的差异也在不断缩小,但是在土地流转率提高的同时,背后隐含的土地流转的地区不平衡现象依然存在,不同地区在土地流转的水平上仍然存在较大的差别。浙江为沿海发达地区,浙江省土地流转的时间长,流转率普遍较高,

2001年浙江省的土地流转面积占耕地总面积的13.1%,2012年浙江省土地流转面积占耕地总面积的42.9%^[7]。由此可知,浙江省内土地流转发展迅速,而且土地流转比较频繁,而且从流转面积和流转率等因素来看,地区之间的差距在不断缩小。同样是在发达地区,在流转率相近的情况下,各地区在土地流转的对象选择、土地流转规模上仍然存在显著的差异。笔者基于对浙江省余姚市、临安市、丽水市莲都区3个地区的调查,对比这3个地区土地流转形式的具体差异,分析造成这些差异的原因,并提出提高土地流转效率的对策建议。

1 浙江省3市土地流转状况对比

2014年7~8月,笔者选取浙江省余姚市、临安市、丽水市3地的7个村庄作为样本,展开实地调研。共调查农户230户,其中有土地流转的农户120余户,占农户总数的52.17%。

1.1 土地流转规模的差异 由表1可知,3个地区有土地流转行为的农户所占调查的农户的比例相近,说明在所调查的3个地区农户土地流转行为都比较频繁,并且就是否流转这个选择来看,地区之间的差距并不大。从农户土地流转的面积来看,虽然3个地区都是以小于0.67 hm²的小规模土地流转为主,但是在流转的面积上仍然有比较明显的差异,临安的单户流转面积都是小于0.33 hm²的,而且大多面积小于0.13 hm²,余姚大部分也是以小于0.33 hm²的面积进行流转,丽水大于0.67 hm²的土地流转相对较多。

表1 浙江省3市土地流转率及不同规模比例对比 %

地区	土地流转率	流转规模		
		0~0.20 hm ²	0.21~0.33 hm ²	>0.33 hm ²
余姚	55.93	57.58	30.30	12.12
临安	57.97	95.00	5.00	0
丽水	57.31	44.68	19.14	36.17

作者简介 陈沁(1994-),女,浙江杭州人,本科生,专业:农林经济管理。

收稿日期 2015-07-27

1.2 土地流转对象的差异 由表2可知,浙江省3个地区土地流转对象选择的结构存在明显的差异。其中余姚和临安主要的流转对象是农场和准农场,而丽水则以流转给亲朋好友为主。余姚流转给农场的比例比较大,其次是亲朋好友,流转给农业企业的比较少。临安流转给农业企业的比例相较于其他2个地区比例较大。

表2 土地流转对象比例差异 %

地区	农场/准农场	农业企业	亲朋好友
余姚	60.60	3.03	27.27
临安	42.50	15.00	5.00
丽水	6.38	0	80.85

1.3 协议方式 由表3可知,浙江省3个地区中只有临安的书面协议的比例比较大,原因是所调查的部分村庄在土地流转过程中村集体作为中介参与其中,而余姚和丽水则以农户自发的土地流转形式为主,所以口头协议占的比例比较大,丽水更是高达90%以上,余姚虽然是以农户自发的土地流转为主,但是仍然有30.30%的农户选择签订协议。

表3 协议方式对比 %

地区	口头协议	书面协议
余姚	66.70	30.30
临安	27.50	72.50
丽水	91.49	8.51

1.4 土地流转价格 根据调查结果,浙江省3个地区的流转地价存在较大的差别,其中余姚的土地流转价格最高,达10 818.15元/($\text{hm}^2 \cdot \text{年}$),临安次之,为9 243.75元/($\text{hm}^2 \cdot \text{年}$),丽水最低,为4 067.85元/($\text{hm}^2 \cdot \text{年}$)。丽水种植水稻的部分地区土地流转支付的是实物地租,大约是每年每公顷收取1 125~1 500 kg稻谷的地租,个别农户每公顷年地租为2 250 kg稻谷,按照2014年稻谷的收购价1.55元折算成租金大约为3 487.50~4 650.00元/ hm^2 。

1.5 土地流转年限比较 从表4可以看出,浙江省3个地区之间的土地流转年限也有很明显的结构差异。余姚和丽水在结构上的相似性体现在时间任意的比例比较大,这和两地的协议方式以及主要的流转对象的选择之间有一定的关系;临安的年限结构和其他2个地区有一定的差异,时间任意的比例明显低于其他连个地区,但是流转年限小于5年的土地流转所占的比例最高,同时流转年限大于10年的农户也占了约30%的比例,说明在该地区农户对土地预期存在较大差异。

表4 土地流转年限比例对比 %

地区	<5年	5~10年	>10年	时间随意
余姚	18.18	12.12	3.03	66.67
临安	42.50	10.00	32.50	15.00
丽水	4.26	4.26	4.26	87.23

2 地区间土地流转差异形成原因分析

从3个地区土地流转的差异分析可以看出,在土地流转

的参与率较高的情况下,不同地区农户土地流转行为还是存在一些明显的差别,这些差别具体体现在土地流转面积、土地流转对象的选择、土地流转的年限、协议方式、地价等方面。而造成地区差异的原因是多方面的,从自然条件看,地形会对土地流转行为产生比较大的影响;从社会经济因素看,地区经济发展水平、中介组织发展状况、种植结构选择、社会保障力度等都会对地区间农户土地流转行为的选择产生影响^[8-9]。

2.1 土地流转面积差异形成的原因 比较余姚和临安可以发现,这2个地区的土地流转面积的比例有较明显的差别,临安主要以小于0.20 hm^2 的流转为主,0.20 hm^2 以上的土地流转基本没有,余姚地区以小于0.20 hm^2 的流转为主,但是大于0.20 hm^2 的土地流转面积也占了40%以上。地形对土地流转面积产生了较大的影响,地形平坦的流转面积较大。丽水地区流转面积较大的原因是丽水以山地流转为主,而余姚和临安的流转以耕地为主。在调研过程中发现,丽水地区耕地面积不大,而且因为主要是山地地形,所以耕地的分散程度更为严重,耕地流转的面积更少,或者基本不流转。

2.2 土地流转对象差异形成的原因 土地流转对象选择的差异是由各地区农业经营组织发展状况差异引起的,而造成农业经营组织发展差异的原因是多方面的,历史渊源、政府引导、地区经济发展水平都会对其产生影响。余姚地区土地流转对象以家庭农场为主,其次是流转给亲朋好友。其原因是该地区是传统水稻种植区,家庭农场发展的起步较早,发展的规模较大,而且农场之间在金融、农机等方面相互合作,家庭农场的实力较强,家庭农场是当地农业经营的主要形式,所以大部分土地都流向了家庭农场。但是仍然有27%的土地在亲朋好友之间相互流转,一方面是农户对土地的投机预期,担心土地政策变更或者土地升值,不愿意把土地流转给农场和企业,而是将不耕种的土地暂时给亲朋好友种植;另一方面是家庭农场在流转土地时考虑到经营方面往往是选择连片的土地进行流转,那些相对分散的土地就成了农户自己耕种的土地,而农户出于耕作方便考虑,往往会与熟人互换土地。临安主要的流转对象仍然是农场和准农场,但是农业企业所占的比重明显高于余姚和丽水地区,原因是在地方政府支持农业企业的发展,农户在政府的推动下进行了统一的土地流转。丽水地区流转给亲朋的土地所占的比例特别高,是因为该地区农户以农业收入为主要收入来源,有流转行为的也多是亲朋好友之间的互换和暂时的代为耕种,所以看上去土地流转很频繁,但是真正实现规模经营的并不多。

2.3 协议方式差异形成的原因 首先,土地流转协议方式的差异和中介组织参与程度有一定的关系。从表5可看出,中介组织参与程度越高,签订书面协议的比例越高。中介组织的参与程度,可以反映一个地区土地流转的组织化程度,也就是说一个地区的土地流转组织化程度越高,土地流转协议的签订比例越高,流转年限的随意性也就更低,也可以说明一个地区土地流转的规范性越强。

在该研究调研的 3 个地区,主要的中介组织就是村委,也就是说在所调研的 3 个地区,推动土地流转组织化和规范化的主要是官方组织,市场参与相对较少。

其次,流转对象也会影响农户协议方式的选择,熟人之间的流转大多以口头协议为主,同时流转年限随意性也比较大。在农户的认知中,熟人之间长期交往形成的信任关系比契约关系更加可靠。与之相反,在向非熟人流转所占的比例较高的地区,签订书面协议的比例相对较高。

表 5 中介参与比例与书面协议签订比例的关系 %

地区	中介参与比例	书面协议签订比例
余姚	6.06	30.30
临安	57.50	72.50
丽水	2.13	8.51

2.4 土地流转年限差异形成的原因 从表 4 可看出,丽水土地流转时间任意的比重最高,余姚次之,临安最少,只有 15%。首先,协议方式会对土地流转年限是否任意产生较大影响,即一个地区土地流转越规范,随意收回流转土地的现象发生的可能性就越低。但是签订协议对农户的约束仅仅是不能随意收回土地,具体的流转年限的确定受到其他很多因素的影响。其次,流转对象会对流转年限产生一定的影响,丽水以亲朋好友之间的流转为主,流出方因为外出打工等原因无法耕种土地,所以把土地暂时借给亲友耕种,农户认为亲友之间相互熟悉无需签订协议,而且出去打工的时间长短不定,随时可能回来,所以签订合同反而不方便。余姚地区土地流转年限的任意性也比较强,但该地区造成任意性强的原因和丽水地区有所不同,该地区城镇化发展水平比较高,农地征收的可能性比较大,所以农户对土地由较强的土地投机预期,所以不愿意把土地长期流出去。临安地区土地流转时间任意的比重较小,是因为该地区土地流转往往有中介组织参与,土地流转比较规范。

在确定年限的土地流转行为中,余姚地区以小于 5 年的土地流转为主,临安则是小于 5 年和大于 10 年所占的比重较大,丽水 3 个时长分布比较平均。影响具体的农地流转年限选择是流入流出双方博弈的结果。农户对土地的投机预期影响了他对土地利用方式的选择,认为在长期内土地的承包经营权不会变,他们可能更倾向于长期流转土地,如果认为土地流转期限在短期内发生较大变化的,他们可能会倾向于短期流转土地或者不流转土地。而农场和农业企业从收益的角度考虑,在对土地进行投入之后,预计多长年限的经营可以使自己收回成本,并获得收益,从而确定适宜的经营周期,种植不同的作物将会影响投入周期的长短,也就影响了农场的经营周期的选择。农地流入和流出双方在各自的立场下,相互妥协最终达成一个双方满意的流转年限。

2.5 地价差异形成的原因 余姚、临安和丽水 3 个地区的土地流转价格存在较大的差异,但是同一个地区内部的土地流转价格往往是趋同的。造成地区间土地流转价格差异的原因,首先是地区的经济发展水平的影响,地区的经济越发

达,土地流转价格也会被提升,土地流入方想要获得土地就要付出更多的代价。余姚作为 3 个地区中经济发展水平最高的地区,农村紧靠城镇,而且村内企业众多,农业用地的成本上升。其次,土地质量和经济区位也会对土地流转价格产生影响,余姚以平原为主,农地的自然条件和经济区位条件都比较优越,所以地价相对会高一些;临安主要为半山区,集中连片的耕地不多,不同地块之间交通不便,流入方需要投入的其他成本太高,所以对土地流转价格的支付意愿并不高。丽水地区土地流转价格低,除了上述提到的地区经济水平、土壤自然条件和经济区位之外,与该地区的流转对象有一定的关系。该地区是以农户亲友之间的流转为主,土地流转主要是代为管理,获得地租并不是主要目的,所以土地流转价格会很低,而且往往是以实物形式支付的。

3 结论与政策建议

从 3 个地区的比较中可以发现,在流转率比较高的情况下,农户土地流转发展的具体状况是不同的,造成差异的原因与各地区的经济发展水平、农业经营主体发展状况等有密不可分的关系。为提高土地流转的效率,提出如下政策建议。

3.1 土地流转的组织化和规范化 政府应积极促进中介服务组织参与农地流转,建设和完善农地流转中介服务组织,充分发挥中介服务组织在土地流转中的重要作用,为土地流转提供相关信息,将土地流出方和流入方联系起来,交流信息,减少交易摩擦,降低交易费用,提高土地流转市场运作效率。同时,积极推动土地的规范化流转,提高签订协议的比例,将土地流转的年限、面积、租金等以合同的形式确定下来,切实保障农户及流入方的利益,保障流入方有稳定的土地经营权,从而保障农业的稳定发展。

3.2 增强农民的产权意识 虽然我国当前的农村土地政策明确提出了农村土地承包经营权永久不变,但是农民对这种权利的认知才是影响土地流转行为的原因,所以要增强农民对土地产权的信任才是当务之急。

3.3 发展多样的农业经营组织形式 积极发展多样化的农业经营组织,在稳定和完善的农村基本经营制度的基础上,深化农业经营体制改革,健全和完善农业政策,培育壮大专业大户和家庭农场、农民专业合作社、农业产业化龙头企业,促进多种生产经营组织共同协作、相互融合,为土地流转提供多样化的对象,加速土地流转进程,加快构建集约化、规模化、专业化、组织化的新型农业经营体系,推动农业现代化发展。

参考文献

- [1] 包宗顺,徐志明,高珊,等.农村土地流转的区域差异与影响因素:以江苏省为例[J].中国农村经济,2009(4):23-31.
- [2] 郭斌,吕涛,李娟娟.农地转出方选择流转对象的影响因素分析:基于土地可持续利用视角[J].经济研究,2013(1):102-107.
- [3] 孔祥智,徐珍源.转出土地农户选择流转对象的影响因素分析:基于综合视角的实证分析[J].中国农村经济,2010(12):17-25.
- [4] 钟张宝,汪萍.农地流转过程中的农户行为分析——湖北、浙江等地的农户问卷调查[J].中国农村观察,2003(6):55-64.
- [5] 申云,朱述斌,邓莹,等.农地使用流转价格的影响因素分析:来自于农户和区域水平的经验[J].中国农村观察,2012(3):2-17.

2726 个有效样本中,80.51%的农民工为普通工人,作为管理
人员的农民工占比为 6.56%,9.67%的农民工为专业技术人
员,其他类农民工占比为 3.62%。可见,80%以上农民工的
就业层次集中在普通工人行列,管理类和专业技术类农民工
占比较低,均不足一成。

3.3 就业服务水平低 农民工享受到的就业服务有限,政
府的帮扶力度不高。考察农民工享受就业服务的情况,没有
享受过技能培训的农民工占比为 81.74%,没有享受过职业
介绍和就业咨询的农民工占比分别为 91.14%、93.27%,没
有享受过创业扶持、提供就业岗位服务的农民工占比分别为
95.87%、94.27%,可见大部分农民工未享受过相关就业
服务。

3.4 就业权益保障弱 从“五险一金”的覆盖程度来看,参
加医疗保险、养老保险、失业保险、工伤保险、生育保险的农
民工占比分别为 68.64%、47.58%、12.07%、25.64%、
7.35%,享受到住房公积金的农民工占比为 2.70%。可见失
业、工伤、生育保险的参保率还很低,住房公积金的覆盖率有
待提高。

从劳动合同保障方面来看,没有签订劳动合同的农民工
占比最高,为 62.64%，“签了合约且有固定期限”的和“签了
且以完成一定工作任务为期限”的占比依次为 13.08% 和
7.72%。从农民工收益保障方面来看,考察农民工是否同工
同酬的情况,表示享受同工同酬待遇的农民工占比为
29.74%,没有享受同工同酬待遇的占比为 19.97%,50.29%
的农民工对此说不清。

4 优化农民工职业选择的几点建议

关于农民工的职业选择,当前面临的问题主要集中在职业
选择局限大、就业选择层次低、就业服务水平低、就业权益
保障弱 4 个方面,针对这些问题,提出以下对策。

4.1 合力并推,提升农民工综合素质 各地要适应工业化、
城镇化的需要,从职业教育和职业技能两方面着手合力推
进,提升农民工的就业能力。一方面要加大农民工职业技能
培训力度,建立农民工终身性的分类职业培训体系,对高中
以下学历水平的劳动力提供就业预备培训,对农村转移就业
劳动者提供就业技能培训,对在岗农民工提供对口技能培
训,对具备中、高级职业技能的农民工提供更高层次的技能
培训。另一方面,要落实农村职业教育。鼓励各地建立面向
农村招生的职业、技工院校,加强教师队伍建设,创新办学模
式,并通过资助及减免学费等方式,力求使农村低等学历人
员都能接受职业教育。

4.2 多管齐下,促进农民工社会融合 促进农民工融入现
代化社会,是推进农民工市民化的重要工作。应从农民工能
融入集体、家庭能融入社区、群体能融入城镇等多方面、多层

次、由点及面地促进和保障农民工与城镇生活的融合。在政
治方面,要保障农民工民主政治权利的享有,促进党务组织
的城乡一体化,畅通农民工成为党员的各项工,开辟新渠
道,鼓励农民工在企业和社会行使民主选举、决策、管理、监
督等权利。在社会生活方面,城市公共文化服务体系要将农
民工群体纳入其中,农民工可享受与市民同等的待遇,社会
非营利组织可以开展针对农民工团体的各项文体活动,可根
据实际情况组织一些“创熟”活动,例如组织茶话会、联谊会
等。促进农民工与市民的交往,鼓励农民工参与社区自治,
不断扩大社交网络并提高自身能力。

4.3 统筹规划,完善农民工就业机制 农民工的职业选择
需要完善的就业机制,应在就业制度、管理和产业结构方面
统筹规划。首先,在就业制度方面,应改革当前城乡分割的
就业体制,逐步实现劳动力市场的城乡平等机制与公平竞争
环境,政府和社会组织多出台优惠政策,有效促进农村富余
劳动力的转移就业,以市场掌控和配置劳动力资源。其次,
在就业管理方面,对企业的规定严格把关,取缔企业中针对
农民工的不合理规定,劳动部门加大监管力度,对农民工集
中的企业开展长期、不定期的跟踪监查,对于劳动合同内容
是否有失公允、劳动合同是否签订等认真监督,对相关不合
格的用人单位予以惩处。再次,在就业结构方面,应调整农
民工产业结构,发展密集型产业和第三产业,为农民工提供
更多岗位,减少就业难题。同时,出台并完善农民工创业优
惠政策,鼓励农民就近就业。

4.4 多方给力,强化农民工保障机制 首先,规范用工管
理,提供良好制度保障。应加快相关法律的完善并加强劳动
制度的监管,保障农民工工资报酬权益,做到同工同酬、加
班补贴和工资待遇清晰明确,建立用人单位对农民工的工
资支付全面负责制度,做到有保障、可追究。其次,逐步实
现权益保障的全覆盖,有序推进农民工工伤保险、医疗保
险、社保、养老等保障工作,其中,重点落实农民工全面享
受工伤保险的工作。另外,应加强工会的作用,现代工会可
以结合农民工的特点,以工资发放和职业安全为主要监督
对象,发挥工会在维护农民工权益、保障利益方面的作用,
切实维护农民工权益。

参考文献

- [1] 孙丽红. 农民工职业技能培训问题初探[D]. 北京:中共中央党校, 2005.
- [2] 朱明芬. 农民工职业转移特征与影响因素探讨[J]. 中国农村经济, 2007(6): 9-20.
- [3] 冯虹, 杨桂宏. 户籍制度与农民工就业歧视辨析[J]. 人口与经济, 2013(2): 86-91.
- [4] 张新岭, 赵永乐, 林竹, 等. 农民工就业: 人力资本和社会资本的耦合分析[J]. 农村经济, 2007(12): 117-120.
- [5] 刘唐宇, 罗丹. 我国农民工就业歧视: 现状、原因及政策建议[J]. 四川理工学院学报(社会科学版), 2014(3): 1-9.
- [6] 何京蓉, 李炯光. 欠发达地区农户土地流转行为与影响因素[J]. 华南农业大学学报(社会科学版), 2010(3): 16-21.
- [7] 浙江大学农业现代化与农村发展研究中心, 浙江省农业厅联合调查组. 农村土地流转: 新情况, 新思考: 浙江农村土地流转制度的调查[J]. 中国农村经济, 2001(10): 11-18.

(上接第 325 页)

- [6] 洪名勇, 关海霞. 农户土地流转行为及影响因素分析[J]. 经济问题, 2012(8): 72-77.
- [7] 刘小宁. 浙江土地流转情况调查分析[J]. 统计科学与实践, 2013(9): 11-12.