

Comparative Analysis on the Transfer Model of China's Management Rights of Contracted Rural Lands

Kan Liu, Haochen Du

Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan Hubei
Email: dududuhc@163.com

Received: Feb. 20th, 2019; accepted: Mar. 6th, 2019; published: Mar. 14th, 2019

Abstract

It is considered that we need excavate and release the potential of rural land, when demographic dividend plays out gradually in the 21st century. The circulation of contracting rights of rural land has been an inevitable trend. However, transaction costs in the circulation severely hinder the process of circulation, and impede the modernization of agricultural large-scale management. Considering actual situations in China and current literatures, this paper divides land contractual right circulation into two main types, namely, administrative interference patterns and market spontaneous patterns. Further, according to varied carriers and methods in circulations, the former is categorized in government involved and collective involved circulation. At the same time, the latter is categorized in intermediary organization and farmer spontaneous circulation. In addition, the paper builds the function model of transaction costs and social performance. Through comparing the transaction costs and social performance among different circulations, the paper draws a basic conclusion: the transaction costs of both collective involved circulation and intermediary organization circulation are lower than another two kinds of circulations and their performance is also better than another two's. Government need consider the level of economic development and actual institutions when making a choice of circulation model. Finally, I make summaries and suggestions, which might be available to policy.

Keywords

Contracting Right of Rural Land, Circulation, Transaction Costs, Social Performance

中国土地承包经营权流转模式比较分析

刘 勘, 杜好宸

中南财经政法大学, 湖北 武汉
Email: dududuhc@163.com

摘要

21世纪中国的人口红利衰弱,随之而来的是对土地巨大潜力的挖掘与释放,农村土地的承包经营权利的分离与流转已成必然趋势。然而流转过程中的交易费用严重制约着土地流转的步伐,阻碍规模化、现代化的农业经营。基于此,该文结合我国国情和现行文献,将我国土地经营流转划分为行政干预型和市场自发型模式,并进一步根据流转载体和方式不同,将前者划分政府参与型和集体参与型,后者划分为中介组织型和农户自发型。并构建交易费用函数模型和社会绩效函数模型。通过对比不同模式下的交易费用大小和社会绩效优劣,得出集体参与型与中介组织型的交易费用较另外两种模式更低,社会绩效较高,整体更优的基本结论。但具体选择哪种流转模式或流转市场,需要因地制宜,结合当地的经济水平和发展水平和制度环境,从不同立场做出判断。最后一部分文章提出结论与相关建议,为政策和政府相关决策提供理论依据。

关键词

土地承包经营权, 流转, 交易费用, 社会绩效

Copyright © 2019 by authors and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

2016年8月31日中央全面深化改革领导小组在第二十七次会议上审议通过的《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的意见》(以下均简称“意见”)是继家庭联产承包责任制后又一重大土地制度的改革。《意见》在法律层面承认了土地流转中承包权与经营权分置的合法性,是对时下我国土地资源优化配置和农业现代化发展要求的积极响应。

家庭联产承包责任制发展到今天已过去了三十多年,我国的经济水平与社会结构已经发生了重大转变[1]。这种制度不可避免地造成了耕地细碎化,地块零散分割,农户经营规模过小等问题。而承包经营权的有序有效流转能够很大程度上解决农村土地利用细碎化及撂荒问题。随着农业现代化、工业化、城镇化的发展,关于农村土地的承包经营权利的分离与流转已成必然趋势。

然而流转过程中或显性或隐性的交易费用限制了我国承包经营权的流动和土地流转市场的建立。农地流转中存在的交易费用既抑制转入户转入土地,又抑制转出户转出土地[2]。所以,需要深入研究交易费用对农户、集体、政府等多方利益主体行为的影响,本文正是基于此,通过对比不同流转模式下流转过程中的交易费用和社会绩效,建立了一个较为完备的评估体系,探究得出何种流转模式或流转市场更适合我国国情,且能兼顾效益和公平的流转模式,从而为政府政策和相关决策提供理论依据。

2. 文献综述

关于承包经营权流转(以下简称“流转”)中的交易费用,我国学者从不同角度展开了研究。伍振军(2011)将我国流转模式概括为M、M-、S+和S四种主要模式,基于土地集中、信息发布、合同执行、寻找土地信息、签订合同交易费用发生的五个方面构造出四种模式下农户与用地主体的交易费用模型。仇娟东和

赵景峰(2013)则划分为直接式流转、政府参与式流转和中介参与式流转三种类型,并运用博弈论方法,分析了不同模式的运行条件、基本要求。并衡量土地流入方和流出方的搜寻信息、签订合同与执行合同三个环节的交易费用的大小。于传岗(2011)将我国的农地流转方式分为政府主导型、集体主导型和农户主导型,并从理论层面梳理不同模式的成本和绩效。韩立达和范文明(2013)对分散交易方式和集中交易方式下的寻求信息、谈判和决策费用、合约履行与监督费用进行了比较分析。余群(2014)对不同中介组织下土地流转双方农户的信息搜寻、签订合同和执行合同环节交易费用进行比较。裴静(2014)提出了土地流转交易费用分为土地信息交易费用、流转服务费用和监管费用并提出相关建议。还有一些学者通过实地收集数据,分析交易费用对土地流转的双方农户的行为影响,例如冀县卿等人(2015)的研究。

我国学者在研究流转过程中存在的交易费用角度各异,内容充实。但笔者在研究的过程中发现如下几个问题:

1、我国现行文献中衡量流转过程中的交易费用都是计算不同流转模式下,土地流入方和流出方的交易费用,但是并没有对流转中各主体(包括流入流出方、中介组织、集体组织和政府)总交易费用的测度。然而,在我国现有的体制环境下,集体组织或政府往往会有庞大的内生交易费用或治理成本,这部分隐性的费用表面上未由农户承担,但实际上会很大程度地损害广大农民的利益,降低制度和资源配置的效率,所以应该将其考虑在交易费用函数模型框架中。

2、缺少对结果和绩效的评估。国内现行的测度交易费用的文献缺乏对最后的社会绩效衡量,包括土地产出绩效、农户的效用绩效两方面。不评定最终的结果和绩效,只比较交易费用的大小、模式的优劣,可能会导致产生的结果的不符合农民的真正利益诉求,不符合社会长治久安的要求,经不起时间的检验。所以笔者在建立交易费用函数后,又引入另一指标——社会绩效,包括土地的生产绩效与农户的效用绩效。不同维度的测度使评估体系更为完备。

3、将流转中的交易费用模型化的文章在界定出现交易费用的环节时,往往分析不够全面。例如有学者认为中介平台对流转双方的作用环节不尽相同[3]。但是需要注意的是,引入第三方中介组织之前,流出方有较大的监督费用亦或合同的执行费用,当中介平台引入后,这部分费用很大程度上由第三方平台的出现抵消或承担。所以在这个过程中除影响信息发布与签订合同环节外,还会影响监督与执行契约的交易费用的改变。

3. 我国土地承包经营权流转的主要模式

国内外学者在划分流转形式时依据不同角度分析。例如根据地域特征划分,将浙、皖、川三省的流转模式做出对比[4]。或根据流转模式的特征划分,将中原农区分为农户自发流转模式、基层组织引领模式、龙头企业引领模式、农民专业合作社引领模式和土地银行模式等五个模式[5]。或根据流转形式划分:反租倒包、土地股份合作、土地转包、转让、互换和委托经营等[6]。还有很多学者根据流转权载体划分等等。

我国土地流转市场上往往有这样几方利益主体:土地流入方、流出方、集体经济组织、中介机构、政府。在划分模式时主要有以下几点:第一,土地流转中市场与政府的参与和作用;第二,中介组织的产生和形式[7]。笔者在借鉴其他学者的思路且出于模型完备性的考虑,基于我国国情和现实制度环境下,将我国土地经营流转划分为两条主线、四条支流——两条主线其一是行政干预型,其二是市场自发型;并进一步根据行政干预的载体和方式不同,将其划分政府参与型和集体参与型;将市场自发型划分为中介组织型和农户自发型。

3.1. 政府参与型

政府参与型主要是指政府(这里的政府主要指代地方政府而非中央政府,区分两者的目的是因为其对

待土地配置的目标、态度和影响力有较大差别)利用等级秩序和领导权威将农户手中的土地集中或是为土地流转双方提供规范、便捷的市场信息和政策咨询等服务, 构建信息供需、纠纷仲裁的平台, 通过平台来代表政府对农村土地流转进行监督和引导。

政府参与型的主要特征: 1) 其发挥的主要作用一般是将农户分散的土地集中, 入股流转或直接流转给有经济实力的公司用于规模化经营; 2) 政府参与型中行政色彩较浓, 在我国当前制度下, 农户往往处于被动和弱势地位, 土地的流转去向、价格往往由地方政府主宰。所以地方政府在高经济增长的财政激励下可能会强制征地, 并且土地在权益、收益分配和补偿方式、金额等方面存在着弹性, 这会部分地损害土地承包经营权流转的(有偿和为民)原则, 最终损害农民利益, 激发政府与农户的矛盾; 3) 往往要设置庞杂的层级机构保证土地流转的有效和有序, 同时要考虑同级官僚的内耗和协调上下级、官民关系[8]的相关运作成本和监管成本; 4) 机制的实施者和监督者身份的一体化, 会导致寻租; 5) 该模式运行背景一般是土地承包经营权流转市场初建, 仍然需要政府的引导、控制和监管。

3.2. 集体参与型

集体参与型主要是由基层组织或村内一些经验丰富的能人带领下构建的集体经济组织运行模式。一般集体经济组织有两种形式: 一种类似政府参与型, 担任信息的中介将供求信息以挂牌的方式公示或是提供信息和组织管理等作用, 转出户根据自愿原则将转出信息在村委会进行登记备案, 再由基层组织机构寻找企业、大户或其他有开发利用能力的业主承接部分或全部农地[5]; 另一种则是以农民土地使用权作价入股, 按照农户自愿、利益共享、风险共担原则而建立的集体经济组织[9]。

集体参与型的主要特征: 1) 农民的承包经营权入股, 是依旧贯彻土地集体所有权不变, 变以人划地的集体所有为社区农户的股份共有[10], 集体和农户保有收益权; 2) 集体组织其工作人员一般由村委会部分成员和农民共同组成, 相较于政府参与型较长的委托代理链会降低其运营、监督成本; 3) 该流转模式可能会趋于体现部分人的主观意志和利益偏好, 通过“个人决策, 集体负责”的有利局势膨胀自己的决策权[10]。但很多时候能够体现大多数农户的利益诉求, 同时保证了农业现代化的规模经营效率, 较好的实现效率与公平的统一; 4) 该模式运行背景一般是流转的有形市场与无形市场建设均已经取得了一定成效, 农户能够在地方政府支政策持下或利益驱动下自发形成经济组织。

3.3. 中介组织型

这里的中介组织是市场化程度较高, 较少出现地方政府和村委会等基层组织的行政干涉的营利组织。其前期运营资本来自市场集资, 面对市场招聘工作人员, 经营业务也较为广泛, 除了土地承包经营权流转外, 还包括房屋产权、林业产权、建设用地使用权、集体经济股权等。

中介组织型的主要特征: 1) 中介组织较于行政干预型的专业化水平较高, 服务完善质优。因具有公司法人的特征, 所以治理结构也较为市场化, 较大限制了管理人员的机会主义与道德风险问题; 2) 土地的有偿流转, 分散决策集中经营能够体现农户个人意志, 调动农户的积极性, 资源配置效率较高; 3) 这种模式对制度环境要求较高, 往往出现在劳动要素市场发达, 土地流转市场较为健全的农村, 土地的流转信息可以在供求双方间自由流动。

3.4. 农户自发型

农户自发型是没有政府和集体的干预(有时候可能会起到协调作用, 但不使用法律权威的强制力量)下, 农户出于个人意志将土地流转给其他农户的流转模式, 土地流入方一般要向流出方支付地租或其他利益。

农户自发性的主要特征: 1) 因为在自由的土地流转市场下, 土地总是由土地相对充裕但劳动力和资本不足的一方流向土地相对贫乏而劳动力和资本充足的一方[11]。所以该种模式下的土地流出方往往缺乏劳动力和相关资本或已脱离农业生产, 而流入方有充足劳动力却没有土地; 2) 获取信息的渠道匮乏, 流动不畅通, 土地在农村大家庭内部流转比重高。往往是在亲朋好友之间流转, 且更多是口头协议, 协议的执行和监督依靠道德力量的约束; 3) 土地分散流转, 没有被集中管理经营, 土地生产效率仍然较低; 4) 这种模式一般出现在落后地区, 土地流转市场还未完善, 政府与集体的管理职能缺位。

4. 土地承包经营权流转过程中的交易费用和社会绩效

Key *et al.* 2000; Crookes and Lyne (2003)认为交易费用会在潜在的承租人和出租人间插入一个楔子, 在提高潜在的出租人保留价格的同时降低承租人愿意租入的价格, 在土地租赁市场上创造出一个“价格带”, 出价在价格带上人认为其无利可图而退出交易市场[12]。流转过程中的交易费用较为复杂, 发生在整个流转过程的不同阶段。Nigel Key, Elisabeth Sadoulet 和 Alain de Janvry (2000)将土地交易市场上的交易费用分为比例费用(*proportional transactions costs*)和固定费用(*fixed transactions costs*)。比例费用是为进入市场的交通费用和信息不完全造成的单位费用, 固定费用是包括寻找市场或供求信息费用、协商和谈判的费用、筛选、执行、谈判的费用[13]。借鉴达尔曼将交易分为三个连续阶段, 笔者结合我国农村实际流转过程主要出现的交易费用分为: 签约前的信息准备费用、谈判与签订合约的费用、合约的执行和监督费用、组织的治理成本。(需要注意的是, 土地流转涉及经济成本和交易成本两方面费用。前者显性且直接, 国内研究已较为深入。本文研究方向主要是分析流转中隐形且间接的交易费用, 不涉及经济成本的计量)。

4.1. 签约前的信息准备费用

签约前的信息土地准备费用主要由流转双方支付, 包含有 1) 流转双方首先需要搜寻交易对象和相关的供求信息, 即谁要买, 谁愿卖; 2) 土地流入方要了解流出方的土地信息, 例如土地的面积、价格、使用状况、地理位置、承包方式、承包期限等信息; 3) 土地流转双方需要获得另一方的动态, 必要时还需要了解其他有流转意向的人的情况; 4) 为了规避风险, 承租双方需要花费学习成本, 例如国家政策的学习, 提升自身素质的学习等。

4.2. 谈判与签订合约的费用

在信息收集完毕后, 流转双方就流转具体事宜讨价还价与签订合约。在这一过程中, 由于流转双方的有限理性, 双方在签订合约时就会考虑信息不对称条件下对方的机会主义倾向和道德风险问题, 这会增加决策中的交易费用。并且考虑到未来风险具有诸多不确定性, 在就土地流转收益和成本协商时讨价还价。同时, 由于我国现行农地承包经营权具有不完全性[14], 并且我国有关承包流转方式和流转土地的定价体系法律政策依据性尚不够充足。这就增加了交易对象、交易内容的不确定性和不稳定性。

4.3. 合约的执行和监督费用

这部分主要是就契约中未明确规定的问题进行协调的费用, 为防范出现违法、违规等损害对方利益的行为而付出的费用以及解决纠纷的费用[15]。从 Williamson (1997)交易维度理论来评估土地流转过程, 可以发现土地的资产专用型较强, 同时交易双方面临着交易的不确定性——市场的不确定性和经济行为

主体的不确定性。并且从流转农户的角度来看, 交易发生的频率也很低, 一次性交易会大大增大了机会主义行为。

4.4. 组织的运营和治理成本

为了促进土地流转的速率和效率, 一些地方政府、村委会或农民会设置组织管理机构。这些组织在日常经营过程中会产生运营费用, 并且在内部化管理的结构下, 管理人员往往会出现机会主义行为, 例如与土地流入方的经营大户或企业合谋, 损害农户利益。为了保证土地流转的公平性与有效性就需要建立权利的监督和制衡机构, 这些都需要组织成本。其次, 同级的内耗、上下级的协调成本、官民间的协调成本。

4.5. 社会绩效

在现实生活中, 政府或集体组织在选择一项制度或政策, 不仅要考察在该制度模式下运行的交易费用的大小, 同时更需要权衡这项制度带来的绩效, 尽可能实现交易费用最小化的同时社会绩效最大。鉴于我国国情, 农户在社会中一直处于弱势地位, 成为各方利益主体争夺和蚕食的利益对象。所以保障农民的切身利益, 提高其真实收入水平, 对于稳定农村的社会秩序, 实现社会长治久安具有重大意义。因此在这里, 社会绩效包含两个维度的衡量: 土地的产出绩效和农户的效用绩效。前者是可以用土地的产量或土地带来的货币利益度量, 后者是用农户在流转过程中的效用水平来衡量。

5. 建立交易费用和绩效函数模型

要评估模式的优劣, 并据此提出可行性建议, 需要具体计算不同模式下交易费用的大小。然而基于我国农村的现实情况, 土地流转的相关数据难于直接获得。但 Williamson 提出的“比较分析法”, 即对不同制度组织之间的交易费用进行计较分析, 无须计算交易费用的准确值。这对于比较我国不同模式下的土地流转是合适的。借鉴伍振军的交易费用函数的思路, 可以建立起不同模式下交易费用函数模型。当然, 要评估一个模式或制度是否可以采纳, 不仅需要考虑交易费用的大小, 还必须权衡集体、政府和农户等利益相关者在主导土地流转时存在的选择, 使得交易费用小的同时社会绩效的最大化。建立了社会绩效的函数, 就可以从不同维度评测我国土地流转模式现状。

5.1. 模型假设

- 1) 政府参与型、集体参与型、中介组织型和农户自发型分别用 A_1, A_2, A_3, A_4 表示。
- 2) 签约前的信息准备费用、谈判与签订合约的费用、合约的执行和监督费用、组织的治理成本分别为 X_1, X_2, X_3, X_4 ; X_1, X_2, X_3, X_4 。
- 3) 社会绩效用 P 来表示, 其中 P_1 表示土地生产绩效, P_2 表示农户效用绩效。
- 4) 政府参与型模式(A_1)下各项费用的系数分别为: $\alpha_{11}, \alpha_{12}, \alpha_{13}, \alpha_{14}$; 集体参与型模式(A_2)下各项费用的系数分别为: $\alpha_{21}, \alpha_{22}, \alpha_{23}, \alpha_{24}$; 中介组织型模式(A_3)下各项费用的系数分别为: $\alpha_{31}, \alpha_{32}, \alpha_{33}, \alpha_{34}$; 农户自发型模式(A_4)下各项费用的系数分别为: $\alpha_{41}, \alpha_{42}, \alpha_{43}, \alpha_{44}$ 。
- 5) 同理, 四种模式下对应的土地生产绩效和农户效用绩效的系数分别为 (β_{11}, β_{12}) 、 (β_{21}, β_{22}) 、 (β_{31}, β_{32}) 、 (β_{41}, β_{42}) 。
- 6) 用 E 表示各模式的总效率。
- 7) 假设成本费用具有可加性, 土地绩效与效用绩效不可直接相加; 具体的交易费用和社会绩效值见表 1。

Table 1. Transaction cost and social performance measurement table in each circulation model**表 1.** 各流转模式下的交易费用和社会绩效测算表

流转模式	交易费用	信息准备费用 X_1	谈判与签订合约的费用 X_2	合约的执行和监督费用 X_3	组织的治理成本 X_4	社会绩效 P	
						土地 P_1	农户 P_2
政府参与型 (A_1)		$\alpha_{11} \cdot X_1$	$\alpha_{12} \cdot X_2$	$\alpha_{13} \cdot X_3$	$\alpha_{14} \cdot X_4$	$\beta_{11} \cdot P_1$	$\beta_{12} \cdot P_2$
集体参与型模式 (A_2)		$\alpha_{21} \cdot X_1$	$\alpha_{22} \cdot X_2$	$\alpha_{23} \cdot X_3$	$\alpha_{24} \cdot X_4$	$\beta_{21} \cdot P_1$	$\beta_{22} \cdot P_2$
中介组织型模式 (A_3)		$\alpha_{31} \cdot X_1$	$\alpha_{32} \cdot X_2$	$\alpha_{33} \cdot X_3$	$\alpha_{34} \cdot X_4$	$\beta_{31} \cdot P_1$	$\beta_{32} \cdot P_2$
农户自发型模式 (A_4)		$\alpha_{41} \cdot X_1$	$\alpha_{42} \cdot X_2$	$\alpha_{43} \cdot X_3$	$\alpha_{44} \cdot X_4$	$\beta_{41} \cdot P_1$	$\beta_{42} \cdot P_2$

所以, 政府参与型、集体参与型、中介组织型和农户自发型模式下的交易费用 $C(A_1, A_2, A_3, A_4)$ 与绩效 $P(A_1, A_2, A_3, A_4)$ 应为:

$$C(A_1, A_2, A_3, A_4) = \begin{bmatrix} \alpha_{11} & \alpha_{12} & \alpha_{13} & \alpha_{14} \\ \alpha_{21} & \alpha_{22} & \alpha_{23} & \alpha_{24} \\ \alpha_{31} & \alpha_{32} & \alpha_{33} & \alpha_{34} \\ \alpha_{41} & \alpha_{41} & \alpha_{41} & \alpha_{41} \end{bmatrix} \begin{bmatrix} X_1 \\ X_2 \\ X_3 \\ X_4 \end{bmatrix}$$

$$P_1(A_1, A_2, A_3, A_4) = \begin{bmatrix} \beta_{11} \\ \beta_{21} \\ \beta_{31} \\ \beta_{41} \end{bmatrix} P_1$$

$$P_2(A_1, A_2, A_3, A_4) = \begin{bmatrix} \beta_{12} \\ \beta_{22} \\ \beta_{32} \\ \beta_{42} \end{bmatrix} P_2$$

5.2. 不同模式的分析比较

1) 信息准备费用

根据上文分析, 可以发现如果交易平台或流转市场还未建立, 为了搜寻合适的供求对象, 流转双方需要花费较大的时间和货币成本。如果已经构建起较为完善的土地流转交易所, 这部分费用会被信息平台所冲抵。随着交易所的市场化程度越高, 信息就越能在更大的范围内实现土地流转双方自由充分的流动。地方政府因委托代理链较长, 不如集体经济组织更了解地方的土地信息和流转对象。故 $\alpha_{31} < \alpha_{21} < \alpha_{11} \ll \alpha_{41}$ 。

2) 谈判与签订合约的费用

交易双方的机会主义和道德风险倾向会在缺乏第三方协调和监管下达到最大, 所以在缺乏第三方交易平台组织的农户自发型模式下, 签约与讨价还价的费用高较高。并且如果经营大户或企业要流转大片集中土地, 第三方组织的缺位会使得其必须与每一户都进行谈判和签约过程, 交易费用非常高昂。第三方交易平台的签约谈判费用以把盈利作为目标的中介组织为最优, 其提供的服务更加专业和公平。故 $\alpha_{32} < \alpha_{22} < \alpha_{12} < \alpha_{42}$ 。

3) 合约的执行和监督费用

农户自发型模式下, 农户的协议签订并不规范, 往往采取口头承诺, 缺乏书面依据, 也为后续的摩擦纠纷埋下了隐患。基于第三方平台的交易, 可以提供“一条龙”服务, 其中就包括起草较为规范和全

面的合约, 监督交易双方的行为。虽然目前还很不完善, 但是有系统化、规范化的引导与监控, 可以大大减少交易费用。故 $\alpha_{33} < \alpha_{23} < \alpha_{13} < \alpha_{43}$ 。

4) 组织的治理成本

通过上文分析可以发现, 在建立了第三方组织后, 信息准备费用、谈判与签订合约的费用、合约执行和监督费用由原先全部为流转双方承担转移到第三方组织中。于第三方组织而言, 这些交易费用甚微, 主要内化在经营和治理成本中, 即以经营和治理成本方式呈现。很明显, 层级越多, 委托代理链越长, 其治理成本必然更大。集体参与型模式的构建往往由农户的代表人牵头, 具有一定的群众基础, 相较而言很大程度上能够实现农户们的利益。故 $\alpha_{44} < \alpha_{34} < \alpha_{24} < \alpha_{14}$ 。

5) 社会绩效

地方政府和集体经济组织的一个重要的作用是为了将土地集中连片, 再流转给经营大户或公司规模经营, 实现较高的土地收益。但是在流转过程中, 经常出现强制流转或寻租合谋的现象, 极大地损害了农户的利益。地方政府的目标可能会偏离农户的福利最大。任勤(2010)对成都市的研究表明地方政府和集体经济组织的农户满意程度较低[16]。故 $\beta_{21} > \beta_{11} > \beta_{31} \gg \beta_{41}$, $\beta_{32} > \beta_{42} > \beta_{22} \gg \beta_{12}$ 。

根据以上分析, 可以得出

$$C(A_3) < C(A_2) < C(A_4) < C(A_1)$$

$$P_1(A_2) > P_1(A_1) > P_1(A_3) > P_1(A_4)$$

$$P_2(A_3) > P_2(A_4) > P_2(A_2) > P_2(A_1)$$

5.3. 结论

从交易费用维度的计算结果来看, 中介组织型 < 集体参与型 < 农户自发型 < 政府参与型; 从社会绩效维度的结果来看, 因为土地的社会绩效往往用产量或货币来衡量, 效用绩效则偏于主观意愿, 无法量化, 所以不能直接量化两者的加和项。但这并不能影响结果的比较, 反而最终结果更引人深思: 毫无疑问, 虽然政府参与型的土地短期绩效大, 但因为其交易费用极大, 农户效用绩效极低, 故其总效率极低; 农户自发型的农户效用绩效高, 但其土地经营分散, 产出效率低下, 交易费用也很大, 所以其总效率也很低; 中介组织型和集体参与型都较前两者总效率高, 但这两者孰大孰小并不确定。

$$E(A_1) < E(A_2), E(A_4) < E(A_2)$$

$$E(A_1) < E(A_3), E(A_4) < E(A_3)$$

这就说明, 政府参与型与农户自发型的费用指标极端化严重, 难以同时兼顾效率与公平, 应逐渐向中介组织型和集体参与型发展转变。而具体选择中介组织型还是集体参与型绩效, 需要从不同立场、不同发展水平出发: 如果当前经济发展较为落后, 农户观念陈旧, 土地分散化严重, 土地绩效和效用绩效都较低时, 当地应该发展集体参与型模式。不仅能极大地促进土地集中规模化经营带来的土地产出绩效, 同时农户可以共享收入提高带来的效用绩效, 达到“双赢”; 但可能随着生产力和生产关系的发展, 该地市场经济蓬勃发展, 劳动力要素市场健全, 农户观念与时俱进, 集体经济组织制度逐渐僵化, 这时就应顺应时代发展, 建立健全市场化的中介组织。

6. 促进土地承包经营权流转的建议

6.1. 审时度势, 建立健全符合当地发展水平的第三方交易平台

在建立第三方交易所或交易平台时, 应该根据地方目前的发展力水平、制度环境和社会背景循序渐

进地完善交易平台。人类的实践史已经证明凡是土地资源优化配置的国家和社会无不是遵循生产力渐进发展与社会制度的良性变革, 从而形成可靠的社会秩序促进经济的持续发展。市场化的中介组织并不一定优于有行政参与的集体经济组织。因为集体经济组织拥有行政力量 and 法律的权威, 充当农户的代理人, 更易赢得农户们的信任和支持, 政策的宣传与执行更有力有效。其次, 基层组织或集体经济组织一直充当着政府与农户的媒介与纽带, 在执行政策和为农户谋取利益时处于一个平衡点, 能够获得双方的认可。最后, 基层组织或集体经济组织具有天然的信息优势, 较于其他组织更紧随地方农民和土地的信息, 信息的更新速度也较快。从目前来看, 集体经济组织在土地流转中具有许多天然优势, 更切合我国目前的发展力水平和制度环境。虽然不是帕累托最优, 但是存在改进的空间, 通过上层组织的规范和广大农户的监督, 可以很大程度上提高土地流转的经济绩效和农户效用绩效。但随着市场经济发展、要素市场的健全, 土地的规模化、现代化经营已逐步实现, 中介组织型需要逐渐登上土地流转的舞台, 弥补集体经济组织的缺陷。我国现已出现多种市场化的中介组织类型。

与此同时, 政府应该转换角色, 扭转一元化的流转格局。从直接干预控制土地流转转变为发挥其协调与监督的职能, 规范各类组织的土地流通过程。

6.2. 有法可依, 完善土地承包经营权流转的相关法律

首先, 我国土地流转的产权界定仍不明晰: 经营权利的物权债权之争, 所有权主体虚置, 承包经营权利的内涵与边界模糊等问题。其次, 《农村土地承包法》规定的“其他方式的承包”的土地承包经营权流转缺乏全面法律规范, 且不同性质的土地承包经营权是否可以流转缺乏明确法律界定, 土地承包经营权流转方式规定不明确等等[17]; 最后, 从微观层面而言, 我国缺少在实践层面上流转管理制度和可行的依据。这会造成流转过程中机会主义行为, 在不违法的情况下损害另一方的利益。

通过完善相关法律制度和关键的产权权利束的完备, 会大大减少信息的不完全性、交易中的不确定性和不稳定性, 制止流转过程中的机会主义和道德风险行为, 为农业现代化经营做好制度上的准备。

6.3. 统筹兼顾, 协调效率与公平

效率与公平, 是我国土地流转中亘永不变的争论主题。降低政府组织内的治理成本任重而道远。要规范层级管理主体在土地流转的行为, 加强和完善流通过程的监督和惩罚机制, 对于损害农民利益的不法行为给予相应法律惩罚。同时摆正农户与其他利益主体的平等关系。农户在流转过程中被动、弱势的地位, 加之信息的不完全会助长其他利益集团的合谋行为。在法律层面优化资源的最初配置, 保障农户的话语权。

6.4. 社会养老, 构建完善的社会保障机制

直到今天, 对绝大多数的农民而言, 土地仍然具有生产要素和社会保障的双重功能。土地对于农民而言不仅是一种资产, 而且是兼具精神层面的一种情结和最后一道生活保障。要解决这一问题, 就需要构建起完备的社会保障体系, 使农民受到社会保障制度的支持和保护, 进而从根源上打消农户的后顾之忧。

不仅如此, 政府还需要提高农民的综合素质, 提供教育、培训的学习机会。张丁的实证研究中就表明农户的务农经验、受教育年限对土地承包经营权有影响。这就意味着通过提高农户的综合素质水平, 不仅能够促进承包经营的流转, 还能使农户的非农收入增加, 拓宽就业面, 促进劳动力的转移和城镇化水平。

参考文献

- [1] 曾超群, 曾福生. 土地流转的动力机制及模式分析[J]. 湖南社会科学, 2010(2): 92-96.
- [2] 冀县卿, 钱忠好, 葛轶凡. 交易费用、农地流转与新一轮农地制度改革——基于苏、桂、鄂、黑四省区农户调查数据的分析[J]. 江海学刊, 2015(2): 83-89.
- [3] 余群. 农地承包经营权流转中介组织的选择——基于交易费用视角[J]. 福建农林大学学报(哲学社会科学版), 2014(1): 56-59.
- [4] 孔祥智, 伍振军, 张云华. 我国土地承包经营权流转的特征、模式及经验——浙、皖、川三省调研报告[J]. 江海学刊, 2010(2): 87-92.
- [5] 孟俊杰, 田建民, 马卫寰. 中原农区农地流转主要模式比较分析[J]. 中国农学通报, 2011, 27(29): 172-176.
- [6] 马晓河, 崔红志. 建立土地流转制度, 促进区域农业生产规模化经营[J]. 管理世界, 2002(11): 63-77.
- [7] 仇娟东, 赵景峰. 中国土地承包经营权流转: 主要模式、运行条件及交易费用分析[J]. 经济经纬, 2013(2): 38-43.
- [8] 于传岗. 我国农村土地流转方式、流转成本与治理绩效分析[J]. 江汉论坛, 2011(6): 82-87.
- [9] 关艳. 从交易费用谈我国农村土地流转市场的发展[J]. 商业时代, 2010(21): 115.
- [10] 刘承礼. 农地股份合作制的过渡性质: 一种基于内生交易费用理论的评说与前瞻[J]. 农业经济问题, 2003(11): 31-35.
- [11] Huy, H.T., Lyne, M., Ratna, N. and Nuthall, P. (2016) Drivers of Transaction Costs Affecting Participation in the Rental Market for Cropland in Vietnam. *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, **60**, 476-492. <https://doi.org/10.1111/1467-8489.12149>
- [12] Crookes, T.J. and Lyne, M.C. (2003) Efficiency and Equity Gains in the Rental Market for Arable Land: Observations from a Communal Area of KwaZulu-Natal, South Africa. *Development Southern Africa*, **20**, 579-593. <https://doi.org/10.1080/0376835032000149234>
- [13] Key, N. and de Janvry, E.S.A. (2000) Transactions Costs and Agricultural Household Supply Response. *American Journal of Agricultural Economics*, **82**, 245-259. <https://doi.org/10.1111/0002-9092.00022>
- [14] 钱忠好. 农地承包经营权市场流转: 理论与实证分析——基于农户层面的经济分析[J]. 经济研究, 2003(2): 83-91.
- [15] 胡乐明, 刘刚. 新制度经济学原理[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2014.
- [16] 任勤, 李福军. 农村土地流转中介组织模式: 问题及对策——基于成都市的实践[J]. 财经科学, 2010(6): 117-124.
- [17] 丁关良. 农村土地承包经营权流转存在的法律问题与对策建议研究——以浙江省为例[J]. 法治研究, 2009(8): 12-19.

知网检索的两种方式:

1. 打开知网页面 <http://kns.cnki.net/kns/brief/result.aspx?dbPrefix=WWJD>
下拉列表框选择: [ISSN], 输入期刊 ISSN: 2324-7908, 即可查询
2. 打开知网首页 <http://cnki.net/>
左侧“国际文献总库”进入, 输入文章标题, 即可查询

投稿请点击: <http://www.hanspub.org/Submission.aspx>

期刊邮箱: ssem@hanspub.org