



**DOI:**

[10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.11](https://doi.org/10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.11)

[Link to publication record in Manchester Research Explorer](#)

**Citation for published version (APA):**

Gu, D., Du, H., Liu, Q., & Li, Y. (2016). . *Journal of Northwest A&F University (Social Science Edition)*, 16(4), 69-79. <https://doi.org/10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.11>

**Published in:**

Journal of Northwest A&F University (Social Science Edition)

**Citing this paper**

Please note that where the full-text provided on Manchester Research Explorer is the Author Accepted Manuscript or Proof version this may differ from the final Published version. If citing, it is advised that you check and use the publisher's definitive version.

**General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the Research Explorer are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

**Takedown policy**

If you believe that this document breaches copyright please refer to the University of Manchester's Takedown Procedures [<http://man.ac.uk/04Y6Bo>] or contact [uml.scholarlycommunications@manchester.ac.uk](mailto:uml.scholarlycommunications@manchester.ac.uk) providing relevant details, so we can investigate your claim.



# 中国农村社会学研究现状与前景展望

——“第七届农村社会学论坛”观点综述

郭占锋, 李卓, 李琳

(西北农林科技 人文社会发展学院, 陕西 杨凌 712100)



**摘要:**“第七届农村社会学论坛”于2016年5月21日—5月22日在西北农林科技大学成功举办。这次论坛主要围绕现代乡村文化建设与公共空间重建、乡村的现代命运及其未来发展趋势、国家治理下的基层社会治理困境与逻辑、农村公共事务治理及社区发展转型、农村社会发展和社会治理等议题展开讨论交流。

**关键词:**第七届农村社会学论坛; 基层社会治理; 乡村文化建设; 农村社区; 发展转型

**中图分类号:** F325.2

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-9107(2016)04-0001-07

党的十八届三中全会提出要全面深化改革,推进国家治理体系和治理能力现代化。2015年11月,国务院又出台了《深化农村改革综合性实施方案》,进一步明确要加快推进农村社会改革,创新基层社会治理。这对当前中国农村问题的研究者提出了新的课题和要求,如何促进农村基层社会治理创新、推动农村社会改革进一步深入,是摆在中国农村研究者面前新的时代任务。

为促进中国农村问题研究者的讨论与交流,探讨当前中国农村研究的现状与未来研究趋势,2016年5月21日—5月22日,西北农林科技大学人文社会发展学院和农村社会研究中心主办了“第七届农村社会学论坛——中国农村社会学研究现状与前景展望学术研讨会”。会议聚焦了国内农村研究领域的相关专家和学者,共同探讨了当前中国农村研究现状与未来研究趋势,重点围绕现代乡村文化建设与公共空间重建、乡村的现代命运及其未来发展趋势、国家治理下的基层社会治理困境与逻辑、农村公共事务治理及社区发展转型、农村社会发展和社会治理等议题展开讨论交流。

## 一、关于现代乡村文化建设与公共空间重建

### (一)文化自觉与传统村落保护

浙江师范大学农村研究中心鲁可荣教授认为传统村落一般是指具有比较完整的村落形态,具有地方特色的乡村民俗和独特的农业生产方式,村民仍然生活、生产在村落当中。而相对于历史文化名村,传统村落也具有重要的保护价值,且传统村落的保护与发展需要秉承费老提出的文化自觉。同时,鲁可荣指出传统村落保护的多元化和综合性价值主要体现在四个方面:一是道法自然的农业生产价值;二是天人合一的生态价值;三是村落社区共同体的生活价值;四是村落文化传承和独特的教化价值。他从四个方面论述了如何传承古村落的价值:(1)原生态农业生产价值在延续的过程中应该与现代农业发展和生态文明建设有机融合;(2)传统村落的生活价值应该结合现代乡村旅游业的发展趋势,在促进村落发展的同时,实现村落共同体价值与乡村旅游的

有效对接;(3)传统乡村文化和教化价值的传承应该重视乡村教育,乡村教育是乡村文化传承的“根”;(4)要以农民为主体来激发他们的积极性和创造性,通过“新乡贤”带动农民的文化自觉。在目前“大文化自觉”的背景下,关于乡村复兴的道路,国家层面提出了建立美丽乡村,社会层面则借助媒体的力量和资本下乡的形式在推进,知识分子则通过“新乡村实验”的形式在探索;返乡大学生和乡村精英通过本土创业在努力。但在村落文化保护中也应该发挥村民的积极性,激发农民的文化自觉,形成内部发展动力,从而与政府共同努力促进村落生命力的焕发,推进村落的可持续发展。

南京大学社会学系张玉林教授认为传统村落的保护和发展,国家的顶层设计更需要有文化自觉,如果没有顶层设计的文化自觉,那村庄层面的文化自觉则就无从谈起。

## (二)民间信仰的社会基础

西南政法大学政治与公共管理学院的罗兴佐教授基于实地调查和家乡的体验,认为民间信仰的社会基础是宗族基础,即宗族崇拜和地域崇拜的结合。民间信仰从类型上可以划分为祖先信仰、鬼魂信仰、仪式信仰和马仔信仰四种类型,在这四种类型的信仰中,祖先信仰是具象型的,可以通过族谱、祠堂和坟墓等具体象的形式可以直接观察到;鬼魂信仰是抽象型的,主要是一些民间传说、鬼魂故事等虚无缥缈的东西高度抽象而构成的,无法直接观察;仪式信仰是一种仪式型,主要通过举行一些盛大的祭祀仪式来表现,并且仪式的过程中每一个环节都必不可少;马仔信仰则是部分马仔以民间信仰的名义来骗钱,且可以进行代际传承,子承父业。

通过对不同民间信仰的类型和特点的比较,罗兴佐教授指出民间信仰在本质上是宗族崇拜和地域崇拜的混合,许多宗族祭祀和神仙祭祀是合二为一的;民间信仰具有地域整合的功能,家乡的村庙可以覆盖多个杂姓村,异性之间的矛盾可以通过这一渠道得到化解;民间信仰的发育程度与宗族文化的承接程度有很大的正相关;而民间信仰传承较好的地方,在一定程度上具有抵御外来宗教的能力。

## (三)激活当代乡村发展的共享系统

当代中国的广大农村,农民处于一种尴尬的地

位,农村因为长期资源输出和文化转型而成为国家发展中的短板。农村发展需要帮扶,从农村生活的传统衍生到现代化的过程中,要想落实顶层设计,必须重新定位和设计,激发乡村发展的共享系统。

山东大学民俗学研究所张士闪教授认为激发农村发展共享系统的前提是必须认识到农村的问题不仅仅在农村,农村的贫困绝不仅仅是经济的。当前村落共享系统缺失主要表现在六个方面:(1)农村劳动力外流,乡村劳动力缺失,农村的主体不是农民;(2)外来资本进入,但是与传统的村落脱节,农民的利益受到损害;(3)传统价值脱落,外来的价值观进入村落,农民的认同感缺失,传统村落共同体式微;(4)乡村公共文化建设滞后,国家文化建设下行机制不畅,乡建流于形式;(5)涉农资金缺失,国家与村落对接不畅,无良好的村民监督机制;(6)村落自治精英匮乏,乡村建设运动虽然活跃,各种人群进入农村,但是村落精英落地和合理运行距离较大。近代以来,乡村共享传统缺失问题一直是学界关注和探讨的重要问题,从 20 世纪的乡村建设运动到现在的新农村建设、“新乡村建设实验”和“新乡贤”等都为激活乡村的共享系统和探索乡村发展出路而不断努力。目前应该以共享、共治和共存为基本的价值基础,以最低的成本来治理,发挥女性群体、返乡大学生和返乡农民工等人群的作用,实现多元治理主体共治,建立畅通的上下互动、上行下达、下行上达机制,培育村落建设与发展的新型主体,激发乡村共享的传统。

北京大学社会学系卢晖临教授认为近代以来中国农村问题的深层根源是文化问题,文化自主性被破坏始于 100 多年前。但是,这个破坏不是说西方在精神价值上优于我们,而是在载体上,西方的生产力和生产方式优于我们。农村存在的问题主要是农业生产危机,进而威胁到农民生活。在 20 世纪 30 年代的乡村建设运动中,梁漱溟虽然把农村问题归结于文化问题,但是他发现其实源头依然是物的力。改革开放之后,乡村危机则是城市化不断发展引发的,这个仍然是物的原因,着力点不在文化中,应该把其作为目标,应把传统文化与生产发展相结合。而民间信仰,以各种各样的形式存在,在宗族性的村庄中,公共仪式保存的比较完整,仪式化生活十分明

显。但是,乡村传统文化有一定的局限性,在乡村社会性重建的过程中,如何符合现代乡村治理和公共服务的需求、实现民间信仰的重塑是当代乡村文化建设和公共空间重建必须思考的问题。

## 二、关于乡村的现代命运及其未来发展趋势

### (一)当代村社制度研究

中国人民大学农业与农村发展学院仝志辉教授认为从具象上来讲,村庄共同体主要有三个面向,即生活共同体、集体经济和行政单位。建国以来,村庄可以用“村社”一词来概括,是一种经济合作组织,其谋取村庄利益的一面在不断加强。村社制度实质上是一种地域生活共同体,和建国之前相联系的是中国国家族制度,是地域性的一种加强。集体土地所有权,一方水土养一方人,在统治思想上是封建思想的一种类型,在村社内部实现一种平等的安排,但这种村社制度仍然值得肯定。集体制下的农民身份可以保留一二百年,是一种弹性的制度安排,从这一层意义上讲,村社制度应该发扬、保留和不断转化。那么,如何研究村社制度呢?仝志辉教授提出,一是可以从个体的角度来研究,统分结合的双重精英体制,村民选择是村社公共意志的体现,而从共同生活的层面都可以体现,不同的村庄表现是不一样的,村社可以保留农业的生态价值,具有教育和教化等功能,应该重构村社的机构,重现村社的底色;二是可以进行集体——合作制研究,即从集体制到合作制的变迁研究,村社制度和中国传统有着很深的联系,在土地制度上,村社具有重要价值,是一种地租均享制度,并且可以有效利用土地和村干部,延续和发展村社制度。集体制不能概括村社,可以用合作制度来概括村社,合作制度是农民经济合作和社会总体合作的一个中国制度安排。

华东理工大学中国城乡发展研究中心熊万胜教授认为,由于大背景不同,南方国家和北方国家村落的发展也会表现出不同,南方国家气候好,适合农耕,村落作为小农经济的聚落形态,从而衍生出文明。中国南北有差异,影响一个村庄的前景模式在于这个地区小农经济的稳定性,主要体现在半农半

耕和农业经营的发达程度,在农业系统稳定的地区,土地流转率比较低。而从物质层面来看,村庄的聚落是物的概念,中国的村庄是村社的前提和基础,中国的村庄以一种集体的方式、自动化的方式来集合,集体制是村落衰而不亡的重要原因。

### (二)乡村的现代命运及发展趋势

中央财经大学社会学系的李远行教授以“村庄不死,只是凋零”为题,对乡村的现代命运和未来趋势做出了判断,认为这既是一种总体判断,又是一种价值上的关怀。“村社”一词是从俄国翻译而来,在中国的语境下来解释,则是一种传统的社会结构,从农村社会学的角度来讲,研究传统村落形态的时候用村社来形容,而不是村社制度。对于乡村未来的发展趋势,他认为村庄功能可能会消失,但其精神价值将依然存在。城市化和工业化的不断冲击是乡村衰败的大背景,无法离开城市来谈论农村问题,在中国乡村衰败不仅仅是现代化的因素,还有体制性因素。

北京师范大学哲学与社会学院董磊明教授则以“村庄会消亡吗?”发问,从城市化和生命周期的视角出发,认为中国农村人口太多,城市空间压力太大,小部分农村人口可以选择就近就业,大部分农村人口却无法实现就地城镇化。既是农民工进城打拼,最终却无法在大城市立足,伴随着年龄的增长,经济负担的不断加重,最终将无法在大城市生活。中国未来可能会面临“铁打的城市,流水的农民工;铁打的乡村,流水的老头”的窘境。从生命周期历程来看,中国的乡村老人将一直存在下去,当前农村代际关系紧密,只有部分人在城市定居,而这少部分人则是农民工几代人不断努力推动,是代际接力的结果。但这一部分人,也没有扎根在城市,仍然保留有乡土性。引入生命周期历程视角和代际关系来看,这是一种弹性的城市化。大部分人的生命一个阶段在城市,一个阶段在农村。“弹性城市化”与日本、巴西的城市化不同,在这样一个结构下,返乡农民工如何体面地生活,是一个需要思考的重要问题。董磊明教授认为,一是土地制度,保留农民在农村的土地,不能断其后路;二是加强农村的基础设施建设,优化农村生活环境;三是加强农村的共享体系建设。总体而言,村庄不会消亡,只是带“病”发展,部分功能会

衰败。

### 三、关于国家治理下的基层社会治理困境与逻辑

#### (一) 国家治理视角下的基层社会治理困境

中国人民大学农业与农村发展学院刘金龙教授对政府重新侵入乡村的一些行为进行了观察,认为在改革开放以来,国家权力在一定程度上退出了农村,用家庭联产承包责任制搞活了农村,让市场发挥了更大的作用,这是一个大的逻辑。但是,近10年来,国家权力又重新进入乡村且速度很快,如枫林的造林投资,当地的社区逐渐退出了当地的管理权,政府通过项目来侵蚀当地社区对自然资源的管理,商人和乡村恶霸相互勾结,使一些土地资源被割裂,以生态移民、精准扶贫和提高效率等种种借口,打破土地资源与村民之间的纽带,侵犯当地农村资源的管理;同时在外来资本的干扰下,乡村内部存在冲突,地方政府通过调解乡村冲突进入乡村;城郊型农村,土地资源巨大,地方政府、乡村精英和商业集团共谋、干预村庄内部事务来分享利益,从偏僻的农村到近城的农村都面临这个问题。乡村若彻底解散,将会出现很多问题,政府将直接面对一个一个的农民。城市中,南方地区偏向股份固化,北方偏向成员权。宗族的力量可能导致村庄的消失,而恶霸治村,则是地方政府的支持,国家权力再侵入的一个结果。

厦门大学社会学系胡荣教授以“农民上访与政府信任的流失”为主题,分别从理论背景、基层政权内卷化、农民上访与信任流失、问题与对策四个方面谈到了基层社会治理的困境。他认为杜赞奇提出的“政权内卷化”这一个概念在分析当代基层社会治理困境时仍具有重要意义,并运用这一概念分析了国家政权的扩张及现代化过程,认为政治资源的流失导致了政府信任的流失。改革开放以来,我国不少农村地区的政治内卷化与杜赞奇所讲的十分相似,司法公正也是内卷化的表现,司法公正在政府信任中很重要,政府的政策需要人民的信任和支持,如果失去了人民的信任,政策就会受到来自弱者的“武器抵抗”。

#### (二) 村庄政治与善治

针对村庄政治和基层治理困境问题,华中科技大学社会学系贺雪峰教授以山东、广东和四川的调查为例,指出在实地调研的过程中发现,能够调动村庄资源的村庄发展较好,若无法调动村庄资源则村庄发展相对较差。提出无论是利用集体土地,整合支农资金,还是将国家投资村庄建设的资金划拨给村民自行支配,将集体利益与村民个人利益相结合,产生对村庄成员的动员,同时形成的意志也对每一个人产生约束,使资金高效利用,这是具有很强政治性的农村。同时,贺雪峰教授也指出这种情况只是一少部分,更多的是服务组织的建立,村干部的职业化,公共意志逐渐形成和公共意识不断加强,部分个人意识被裹挟进去,政治被动员,可以把社区高度组织起来,产生强大的动员力量,将农村社会变成了农村社区,而社区内部不需要政治,也不需要村民的动员,村干部的选举也不是基于自身的利益。由此,贺雪峰教授提出村庄没有政治,无公德的个人就会无节制的成长起来,最终变成国家福利投入多,却养出越来越多的“刁民”。

村庄的发展需要政治,但是也存在一些问题,政治会剥夺部分人的权利。同时,农村社会是一个开放的社会,大量农民进城务工,老弱病残留守农村,在这些人群中开展政治民主活动则面临一些限制,无法进行有效的政治和民主工作。农民工返乡是富人利用政策进一步获取利益的表现,农村政治的消失,村庄社会正在进行社区式的管理,这一趋势的优劣暂时无法判断,有待进一步深入研究。

中国人民大学农业与农村发展学院全志辉教授认为在“三农”政策上,国家力量的加强将使农村的居住方式与城市相同,国家可以统一推行相应的政策。未来的国家要走向何方?两个地区的不同方式,与国家领导人对其优势的利用有关,村社集体制度要有一个较好的农业发展环境,以农业为主可以获得体面的生活方式。城乡人口的流动,匹配着一个农业经济体制,农协体制可以保障村社制度。而村庄政治的动员则是基于成员的利益选择,可以通过实质化和仪式化两种方式实现,国家以新的方式侵入农村,规划着农村的意志,导致农村的治理制度不清晰,农村党员的先进性不到位,文化模范效应很难体现。

西南政法大学政治与公共管理学院罗兴佐教授认为没有村庄的政治就没有善治,激活村庄政治可以塑造村庄本身的公共性,没有村庄政治必然会产生刁民,缺乏公共性。个体需要合作,没有合作就没有治理,村庄要有公共性,才算一个完整的村落共同体,否则无法完成村庄的功能,国家在村庄中的权利很多时候是一种转换。在新的时代背景下,国家在村庄中的存在是一种必然,村民自治的功能十分有限,村民自治无法解决的问题,需要国家权力的介入。在这里需要澄清一个误解,就是不要总是认为国家权力进入村庄就必然是一种“恶”,而在乡土社会中这种介入是十分必要的。

## 四、关于农村公共事务治理及社区发展转型

### (一)农村公共事务治理与精准扶贫

中国社会科学院社会学所王晓毅研究员在题为“农村公共事务治理与驻村帮扶”的发言中,以精准扶贫为引子,提出目前驻村帮扶中存在的一些现实问题,如正式场合和非正式场合对驻村帮扶的评价产生差异,精准扶贫过程中若没有驻村干部,则无法实现农户的准确识别,其效果就会无法保证。驻村帮扶可以提供基础设施,并进行监督,新的扶贫政策无法依靠基层干部做到,并且在村中发挥作用的不再是经选举产生的村委会,而是包村干部在发挥作用。经验调查显示,贫困地区有30%的村级组织处于瘫痪状态,村级组织的功能和作用得不到发挥。目前村委会承担过多的行政职能,变成了政府的派出机构,村干部的行政化越来越明显。村民内部的事务村委会无法真正解决,为民服务的村干部越来越少,越来越多的行政干部直接代替村委会。在这样的体制下,村民的内部事务被排除在体制之外,村庄的公共事务无人管理,村委会丧失了存在的意义。因此,村委会应该重新回归农村内部事务上去,重新建构村级组织,让村委会变成自治组织而不是行政附庸。

西北农林科技大学社会学系付少平教授在题为“空间阶层分化与精准扶贫的困境”的发言中,基于对陕南地区的调查,发现移民扶贫并不能完成设想

的精准扶贫目标,并指出目前陕西的移民扶贫主要有四种模式,陕南的避灾移民搬迁模式、片区中心化的模式、省政府推进的模式和简单的并村模式。最后认为农村空间格局改变不是一个自然演变的过程,是一个社会塑造的过程,空间格局即社会阶层在空间结构上的映射,不同阶层所占有的空间资源由于受到原有社会结构的影响自然也会不同。因此,在空间阶层条件没有发生改变的前提下,通过移民扶贫是无法实现精准扶贫的。

### (二)农村社区发展转型

浙江大学公共管理学院毛丹教授在以“后生产性乡村与农村社区转型”为题的发言中,基于对杭州7县20个村的调研,可能由于农民工返乡、大企业扩张、工厂向村庄转移和产业转移等原因,导致逆城市化现象在杭州周边乡镇悄然出现。农业生产过剩,导致农村地区出现新的形态,主要表现为生产不再以必需品为主,以消费品为主;区域的居住类型发生变化;休闲区域出现。乡村不再是围绕粮食生产而组织起来的区域,新的产业类型在不断发展,经济在不断变化,社区类型也需要为其做好适应性准备,由此提出了“新田园”社区这一概念,适合农村生活,也适宜城市人口居住。这些新的变化出现之后,在政策选择上,政府和农民都需要积极行动起来,为此做出努力。从政府层面来讲,应该突破四个瓶颈,一是新社区公共经济的重建问题,新社区的发展不能仅仅依靠家庭,更需要公共的空间和义务,家庭无法完成公共性的事务,需要社区来完成,通过公共文化建设和增强居民的社区归属感和认同感;二是乡村建设人才引进问题,“新田园”社区建设需要通过派出干部和村官来补充建设所需的人才,但村官扎根农村又不符合实际,国家应该实施“新乡村人才输入”计划,“送钱不如送人,派人不如奖励人”;三是缺乏切合实际的文化建设及技能提升活动,农民则需要教育和能力提升,应该在内容上进一步凝练提升,围绕农民自身做好基础性培训,少走形式主义,在搞好硬件的同时,加强软件建设;四是政府的整合系统需要进行调整,政府的壁垒太重,需要突破政府壁垒,成立工作组应对相应问题。

中央财经大学社会学系李远行教授认为中国不是福利国家,福利和扶贫不同,农民被控制在乡村,

村民在村庄内部有公共需求和自治需求,农村人口的大量流失,导致村级组织处于瘫痪状态,村庄公共事务更是无人问津。华东理工大学中国城乡研究中心熊万胜教授认为无序的民间社会和官僚系统的对接存在问题,而逆城市化是在交通条件改善的情况下出现的,居住在农村,工作在城市,但这在中国不是一个普遍现象,大部分地区尚不存在这一现象,只在少数东部发达地区出现。

## 五、关于农村社会发展与社会治理

### (一)流动性与农民家庭生活

北京大学社会学系卢晖临教授以“流动性与农村家庭生活”为主题进行发言,通过 2015 年的驻村观察和 2016 年对三个村庄的摸底调查,发现子女对老人过度消费的这一问题。家庭是一种经济单位,从经济是否分开来判定家庭的规模,家庭形态的变迁,许多已经难以辨认,在调查中家庭形态以户主认定为主。可以从两个角度来认识离乡人口多所带来的流动性问题,一是从农民工角度来看,这些人已经离开乡土,生产和工作在城镇,但是再生产却无法在城市进行,他们的父母妻子不得不承担起相应的职责,农村的生产和再生产脱节;二是从农村角度来看,城乡发展不协调,农村生产性功能大部分转移带来的结果,老年人虽仍在农业坚持,但是农业和土地对农户和农村的重要性已经下降,并且土地流转使土地和农户的联系薄弱。传统家庭形态是一种比较弹性的形态,从核心家庭到扩大化家庭,但具体到农村地区仍然以核心家庭为主,大家庭是一种理想模式。以前家庭的边界强,但随着流动性的不断增强,家庭再生产的职能缺失。而家庭再生产职能缺失既有积极影响,又有消极影响。从积极层面上来讲,在大规模流动之前和分家之后,两个家庭的关系变得更加淡漠,但在流动性不断增强的今天,两代之间的关系依旧亲密;而从消极层面来讲,多种形态的家庭中老人作为家庭的主心骨,表面上看是家庭职能的强化和复兴,但从长远来看是过度消费中国传统家庭的价值,老年人面临巨大的生活压力。过去的家庭价值是十分强调付出的平衡,父辈老去,理应由子女承担起照顾的责任,但现在尽管家庭形态多变,父

辈仍在承担照顾子代的生活重担,这样的代际关系来看处于一种失衡的状态,这一问题必须予以关注和重视。

### (二)流沙社会及其治理

华东理工大学中国城乡发展研究中心熊万胜教授在题为“流沙社会及其治理”的发言中,指出流沙社会的政治结构具有独特的地点:一是上下脱节,上层具有严密的组织科层体系,但底层社会却是一个组织形态不完整的群众社会,而不是公民社会;二是组织发育不健全;三是地下社会和民间社会,借助中间力量来治理,国家治理是一种直接治理和间接治理的结合。这种独特的治理结构也决定了其独特的治理特点,一是坚持两个利益,即物质利益和民主权利,基层干部处于一种被压制的状态,名誉差、压力大,在治理过程中应该满足他们的需求,强化承包经营权,不放弃集体权;二是过密性治理,即组织、技术和资金过密,三者之间没有相互替代,这种过密是一种行政集权,导致了整体治理的无序;三是社会秩序基本稳定,但合法性较低,农民的认同度低。

熊教授在对流沙社会的政治结构和治理特点进行分析之后,提出了治理流沙社会的三种方式,一是维持现状,投入了很多的资金,但系统仍处于一种无序的状态;二是组织起来,治理经验表明这也是一种无效的方式,已基本被放弃;三是从党和人民的关系入手,将党的组织和传统组织结合起来,传统组织和熟人社会结合起来,从这个视角出发,也许能找到治理流沙社会的可能路径。

### (三)乡村研究的方法与视野

南京大学社会学系张玉林教授在题为“乡村研究的视野与方法问题”的发言中,提出中国的乡村研究需要对近 30 年来的乡村研究做一个梳理,并对每一个研究领域进行系统回顾,从而把握乡村研究的视野,将新老问题区分开,同时可以用新的思路去思考新的问题。张教授还指出在研究乡村问题时,需要“跳出农村看农村,跳出‘三农’看‘三农’”,中国的农村问题有其特色,当前的农村受到资本主义的冲击,传统文化受到新文化的冲击,中国存在的问题国外可能存在,也可能不存在,即使存在在规模和程度上也有所差异。因此,在研究中国乡村问题是需要立足中国实际的基础上,兼顾国际化视角,通过国际

比较来寻找解决中国农村问题的方法。

延安大学公共管理学院胡俊生教授提出应该建立一个反映农民利益的组织,可以与政府博弈从而扩大农民的权益。同时,胡教授还提出了农村教育城镇化的问题,由于人们对于城镇教育资源的主动追求,农村学校的撤并是迫不得已,部分是简单粗暴的合并。同时,对此提出了改进的对策和建议,一方面要增加城镇的教育资源,满足由农村进入城镇求学这一批农村学子受教育的需求;另一方面,办好农村学校,减少城乡差距,要切实提升滞留在农村这一部分人群的教育资源质量。

总之,本次研讨会重点对当前中国农村的现实问题和未来的研究方向进行了学术讨论,与会学者认为在当前社会转型时期,中国面临很多现实的问题需要解决,而“三农”问题只是其中一个重要的问题,但这一问题却是一个相当复杂的、综合的问题,它的解决需要各方面的有效配合和通力合作。在城镇化和工业化浪潮的冲击下,城乡人口加速流动,引发了传统家庭形态的变化,导致部分乡村走向衰败,传统村落也开始走向式微。同时,指出当前基层社会治理中仍然存在“政权内卷化”问题,国家权力重新侵入乡村,但并未达到乡村治理的目标,反而导致了政府信任的流失。村干部的行政化严重,村级组

织的功能和作用得不到发挥,农村公共事务治理存在困境,而发达地区的部分城郊农村已经悄然出现“逆城市化”现象,与中西部地区的农村形成了鲜明的对比,农村发展的东西部差距和不平衡进一步凸显,农村社区发展亟需转型。与会专家认为面对这些现实问题和困境,需要在乡村建设时秉承费老提出的文化自觉,对传统村落进行保护,重新挖掘传统村落的价值,构建村落的共享系统,激活农村发展。并且要加强基层组织建设,发挥基层组织在农村公共事务治理中的积极作用,促进基层社会治理创新。

本次学术研讨会的主题鲜明,内容广泛,各个议题均是当前农村社会研究领域需要关注的重点问题和热点问题,与会专家针对这些主题进行了深入的讨论与交流,并提出了各自的观点和看法,对明确当前农村社会问题研究的现状和未来研究方向具有指导意义,如提出的乡村现代命运及其趋势、农村公共事务治理和基层社会治理等议题。同时,有学者提出学界需要对近30年来中国农村研究进行梳理和系统回顾,以此来把握乡村研究的视野,并立足中国经验,兼顾国际比较的视野,树立中国农村问题研究的特色。这些议题都具有重要的现实意义和理论价值,值得农村问题研究者进一步深入研究和讨论。

## Study on the Behavior and Efficiency of Rural Households in View of Their Grain Planting Area Being Adjusted

——Based on the Survey on the Central Five Provinces

ZHANG Jian-jie

(Department of Agricultural Economics, Henan University of Economics and Law, Zhengzhou 450000, China)

**Abstract:** In the paper, the data being surveyed from 1861 rural households was used to study on the behavior and efficiency of rural households in view of. Therefore, it needs to seek a breakthrough on scale management, intensive management and systematization to improve the behavior and efficiency of rural households, also to ensure China's national grain safety.

**Key words:** field scale; rural household; factor inputs; efficiency of managing grain



# 新农保制度完善与政策仿真

——基于可持续性视角(2015—2085)

米红,贾宁,周伟

(浙江大学公共管理学院,杭州 310028)



**摘要:**新农保政策的可持续性和保障水平关系到广大农民的切身利益。基于城市化和老龄化的背景,运用PADIS-INT软件对2015—2085年间的城乡人口进行了预测,利用ELES模型和趋势外推等方法估算出了各年的乡村老人基本生活支出,并构建了考虑城乡人口迁移的新农保收支精算模型,系统地研究了当前状况下新农保的运行情况和趋势。研究发现,新农保基金应会在2051年耗尽,2085年新农保累计基金缺口达到578 556亿元,占当年财政支出的34.9%,而直到2055年,新农保提供的保险金才能满足农村老人的基本需求。运用政策仿真的方法,探索了各参数对新农保基金稳定性和保障水平的影响,发现只有同时提高养老金计发系数、个人账户计息率、基础养老金和投资收益率,才能在满足群众需求的同时,实现75年平衡。

**关键词:**新农保;PADIS-INT;ELES模型;可持续性;保障水平预测

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0008-10

## 引言

1992年民政部出台县级农村社会养老保险基本方案,俗称“老农保”。“老农保”主要通过农民自身缴费和集体补贴的方式筹资。由于农村集体经济衰败,再加上中央和地方财政都没有给予支持,“老农保”实际上是完全积累的个人账户模式。这种模式对养老金的保值增值能力要求很高,然而“老农保”基金不能够用于直接投资,只能存入银行或者购买债券。由于保障效果不佳,1999年国务院下令停办“老农保”。

为了缩小城乡差距,保障社会公平,应对老龄化高峰,在吸取老农保教训的基础上,国务院于2009年9月4日发布了《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》,对中国开展新型农村社会养老保险(新农保)进行了部署,并做出更为全面的解释,标志着“新农保”试点正式进入操作层面。

新农保设立以来,受到广大农民群众的热烈拥护,截止2012年12月实现了新农保的全覆盖,提前8年达到了十七大提出的愿景目标,同时也推动了城居保制度的建立。2014年2月,新农保和城居保合并成为城乡居民基本养老保险制度。2014年12月底,城乡居民基本养老保险参保人数5.01亿人,其中享受待遇的60岁以上居民达到1.43亿人。虽然新农保政策已经实现了“全覆盖”,但能否满足“保基本”和“可持续”的要求?基于城市化和老龄化的背景,本文运用PADIS-INT软件对2015—2085年人口进行预测,结合统计数据,利用ELES方法估计了满足老人最基本生活需要的年支出,并构建了新农保精算模型,对2015—2085年的新农保制度运行情况进行了仿真。通过调整参数,对新农保可持续性和保障性进行了探索,并据此提出了提升新农保制度稳定性和保障功能的可行政策建议。

**收稿日期:**2016-01-23 **DOI:**10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

**基金项目:**教育部哲学社会科学重大课题攻关项目(12JZD035);国家社会科学基金重点项目(09AZD031;07ASH009);国家自然科学基金项目(71490732;71303212);国家社会科学重大项目(12&ZD099);浙江大学劳动保障与社会政策研究中心(LEPP)支持

**作者简介:**米红(1962—),男,浙江大学公共管理学院教授,博士生导师,主要研究方向为农村社会政策仿真与制度创新。

## 一、研究背景及文献回顾

### (一)新农保保障水平的研究

新农保能够为农村居民提供怎样的保障水平?大多数学者运用替代率来衡量新农保的保障水平。养老金替代率是指退休后拿到养老金与在职时工资之比,研究中多用某一年度新退休人员平均养老金与同一年度在职人员的平均工资之比,也就是交叉替代率。

张海川<sup>[1]</sup>通过国际比较认为,替代率在45%左右较为合适。杨翠迎<sup>[2]</sup>提出了替代率的合意区间,替代率的下限为当地农村低保水平和平均收入水平之比,综合各地情况,她认为替代率最低标准为20%。李俊<sup>[3]</sup>,张海川<sup>[1]</sup>,丁煜<sup>[4]</sup>都发现新农保能够提供的替代率偏低。薛惠元<sup>[5]</sup>指出在现行制度无法满足大部分“中人”和“新人”的要求。总体说来,新农保提供的替代率无法满足农村老人的基本需求。

现有文献中主要有两种测算维持基本生活替代率的方法:(1)采取国际公认的最低替代率,如国际劳工组织估计的警戒线50%。(2)从需求的角度,运用ELES模型,测算未来每年能够满足需求的资金,通过趋势外推等方法求得未来纯收入,二者之比为需求替代率。

### (二)新农保个人账户基金可持续性的研究

新农保基金的可持续性取决于政府补贴力度,人口老龄化,覆盖率,投资收益率等因素。邓大松<sup>[6]</sup>运用精算模型对城镇职工养老保险的敏感性进行了分析,发现影响统筹账户缺口和个人账户平均工资替代率的分别是退休年龄、基金投资收益率、个人缴费率和退休年龄,企业缴费率和统筹账户目标替代率。周慧文<sup>[7]</sup>提出了运用精算技术研究农村社会养老保险的思路,并提出建立基于人口数据的精算模型。封铁英等<sup>[8]</sup>和吴永兴<sup>[9]</sup>分别对陕西省和云南省的新农保运行情况进行了测算,他们的研究都发现提高参保率,个人缴费率会增加后期支付压力,而提升养老金计发系数可以缩小基金缺口。张思锋等<sup>[10]</sup>运用队列要素预测法测算了考虑人口迁移情况下的陕西省城镇社保基金收支情况,发现由于年轻人口的迁入,陕西省养老保险基金缺口明显减小。这从另一个角度说明,农村养老保险基金缺口可能因年轻人口迁往城市而扩大。

钱振伟<sup>[11]</sup>在预测我国农村人口结构的基础上,建立养老金精算模型,发现在未来30年内,养老金将会收不抵支。研究发现简单依靠改变变量指标没有办法达到兼顾保障水平和保障能力的目的。建议提高新农保基金运营能力,形成“小政府,大社保”的运营模式才能保证新农保可持续性发展。

在国家财政支持的可持续性方面,李俊<sup>[3]</sup>,邓大松<sup>[6]</sup>发现政府有内力承担新农保补贴支出,仅有部分中西部地区贫困县筹资有困难。易锐<sup>[12]</sup>对湖北省进行研究,发现县级补贴较低,建议建立“省级+县级”的补贴模式。可见国家财政有能力支持新农保的发展,但是在政策执行的过程中应该考虑到地区差异,合理分担中央和地方政府的责任。

薛惠元<sup>[5]</sup>发现在个人财力的可持续上,短期中有大约5.6%的村民不能缴费,而运用ARMA模型分析,只要未来农民收入能够持续增长,完全有能力承担保费。

### (三)国外社会保障制度可持续性的研究

Ronald Lee<sup>[13]</sup>对美国社会保障部常用的AB75 (accuracy balance for 75 years)方法提出质疑,创造了无限期精算平衡预测方法和Flat Fund Ratio的方法。Flat Fund ratio指基金积累值额度与基金支出额度的比值保持稳定,那么基金就可以被看作是稳定的。Jessica<sup>[14]</sup>通过国际对比和定性分析,认为政府提供的普惠型养老金比基于收入水平的养老金更能够解决老年贫困问题。Miroslav Verbi<sup>[15]</sup>运用动态世代交叠一般均衡模型(dynamic overlapping-generation general equilibrium model)结合人口,家庭结构,家庭消费情况等数据对斯洛文尼亚社会保障系统进行了研究,发现延长退休年龄和减小养老保险承诺利率会对当代人的福利造成损害,但是对后辈更加有利,并且能够延缓养老保险基金出现缺口。Kotlikoff<sup>[16]</sup>运用交叠世代动态模型研究了在当前制度和私有积累制度下的福利效应,发现从长期看来,无论穷人还是富人都在私有的社会保险中获得更大福利。

国外研究社会保障系统最重要的方式是动态世代交叠一般均衡模型。这种模型既有微观理论基础,又有宏观经济理论相联系,较国内常用方法相比,这种方法的模型考虑因素更周全,不仅能够测算出各时间的养老保险基金余额,更可以测算出同时期的GDP和就业情况等。这样就能够将养老保险

与经济环境、人口等联系起来,避免孤立地看待问题。然而这种模型非常复杂,模型的求解更要进行编程,国内运用该模型做研究的较少,仅柏杰,席西民<sup>[17,18]</sup>,王燕等<sup>[19]</sup>,李时宇<sup>[20]</sup>运用该模型对我国社保转轨的效应做了研究。

国内文献中尚无将可持续性和保障功能结合,从全国水平出发的研究以及考虑城乡人口迁移的情况的研究并考虑 70 年内长期平衡的研究。因此,本文将综合社会保险精算方法、趋势外推法、ELES 模型和全国新农保数据,在城市化和老龄化的背景下,对 2015—2085 年的全国和各地新农保基金运作情况进行测算,并对制度参数和投资收益率等进行分析,探索实现“全覆盖、保基本、有差异”的新农保制度的路径。

## 二、研究方法

本文的研究方法主要是政策仿真,既通过数理模型模仿政策运行法。主要包含三个部分:(1)人口预测;(2)满足基本需要的支出预测;(3)个人账户基金的收支预测。

人口预测采取 PADIS—INT 软件预测法,而满足基本需要的支出借鉴了孙博,雍岚<sup>[21]</sup>测算陕西省养老保险替代率警戒线的方法和 ELES(扩展线性支出)模型。个人账户基金收支模型在吸收封铁英,董璇<sup>[22]</sup>,李俊<sup>[3]</sup>,吴永兴<sup>[9]</sup>的基础上,考虑到新农保与城镇居民养老保险的合并,加入了农村居民迁入城市的因素,使得研究更加完善,更加切合实际。本研究采取美国 AB75 的衡量基金的可持续性。

### (一)人口预测

PADIS—INT 是由国家计生委支持,联合国人口司主导,神州数码公司研发的一套已经在国际上运用的人口预测软件。在进行人口预测前需要输入一些参数值,如基础人口、生育率、出生性别比、迁移模式等。

### (二)满足基本生活需要的支出预测

ELES(extend linear expenditure system)模型是 Lluch<sup>[23]</sup>在 LES(linear expenditure system)上进行的改进,其表达式为:

$$P_i X_i = P_i X_i^0 + b_i (I - \sum_{j=0}^n P_j X_j^0), i, j = 1, 2, \dots, n \quad (1)$$

其中  $P_i$  为某种商品价格,  $X_i$  为某种商品实际消费数量,  $X_i^0$  为某种商品基本消费数量,  $b_i$  为边际消费倾向,  $I$  为收入。模型的意义为,消费者在满足  $i$  种商品的基本消费之后,根据剩下的收入在各种商品、劳务和储蓄之间进行分配。

令  $P_i X_i = C_i, P_i X_i^0 = C_i^0$ , 式(1)可以表示为,

$$C_i = (C_i^0 - b_i \sum_{j=0}^n C_j^0) + b_i I \quad (2)$$

令  $C_i^0 - b_i \sum_{j=0}^n C_j^0 = a_i$

式(2)可以改写成计量模型

$$C_i = a_i + b_i I + \mu_i \quad (3)$$

用最小二乘法进行估计,可以得到  $\hat{a}_i, \hat{b}_i$ , 据此可以求得:

$$\sum_{i=1}^n C_i^0 = \frac{\sum_{j=0}^n a_j}{1 - \sum_{i=1}^n b_i} \quad (4)$$

据此可以算出  $C^0 = \sum_{i=1}^n C_i^0$

在此基础上建立可得满足基本生活需要的养老金金额为:

$$N_t = \sum_{i=60}^w N_t^i * C^0 * O \quad (5)$$

利用中国统计年鉴的数据,对  $a_i, b_i$  进行估计,以此得到满足各年度基本生活需要的支出。

基本生活费用是衡量保障效果的重要参数。估计步骤为:

1. 运用 ELES 模型估计过去的乡村基本生活费用。
2. 根据十八大报告“2020 年城乡居民收入比 2010 年翻一番”运用 logistic 增长曲线对 2015—2020 年生活费用进行估计。
3. 分别运用线性模型和指数增长模型及根据通货膨胀率估计的模型对 2021—2085 年基本生活费用进行调整。
4. 由于基本生活费用占收入的比重不会超过 30%(根据历史数据得出),在第三步的估计中选择较为合理基本生活费用。

根据李建民<sup>[24]</sup>,老人的消费模式和年轻人不同,如果将总体的人均基本支出作为老人的人均基本支出就难免会高估,因此我们添加一个参数  $O$ 。

### (三)2015—2085 年新农保收支预测精算模型

#### 1. 模型基本假设

假设 1:目标期间内,新型农村社会养老保障制

度模式保持不变。

假设 2:选择各缴费档次的人保持不变。

假设 3:所有农村居民具有相同的参保概率。

假设 4:同性别农民预期寿命相同。

假设 5:参保居民选取档次不变,并且缴费不间断,直至领取年龄。

假设 6:政府对参保的补贴随经济增长而变化,两者正相关。

假设 7:无退保现象(死亡退保除外)。

假设 8:居民在年初缴费,年初领取养老金,死亡都发生在年初。

2. 建立模型。模型包括基金收入模型和基金支出模型两个部分。基金收入包括政府财政负责的基础养老金和政府对个人账户的补贴,以及村民缴费。根据《指导意见》建立如下模型(见图 1):

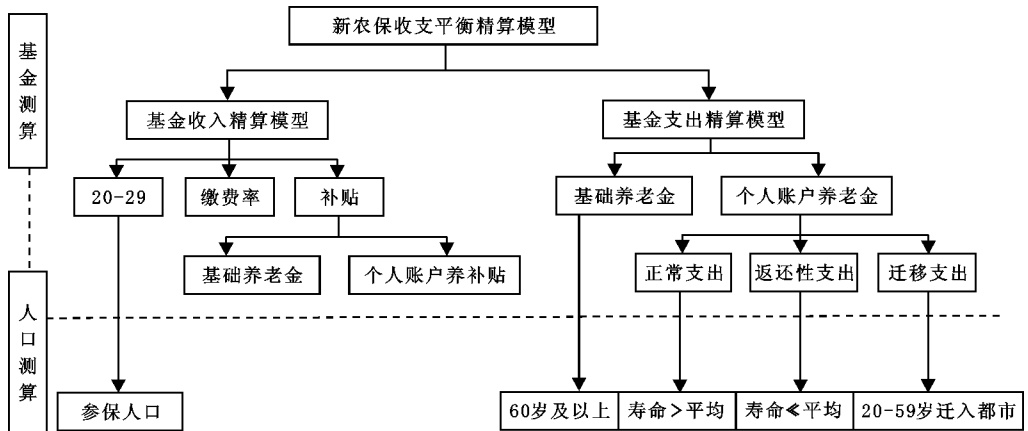


图 1 新农保基金收支模型

新农保支出模型分为基金收入模型和基金支出模型。基金收入由参保人口、参保率、缴费率和基础养老金及个人账户补贴相关。而基金支出分为基础养老金支出和个人账户养老金支出两个部分。个人账户养老金包括:给 60 岁以上老人发放的养老金,领取年龄间死亡人口的返还性支出,以及 20~59 岁间将保险转入城市的居民的养老金转移的支出。

根据以上模型,即可测算出每年新农保基金的收支。通过对每年新农保提供的养老金与满足老人基本需要的养老金的总数比较,了解新农保所能提供的保障程度。通过观察短期和长期账户出现亏空

的时间,研究不同政策方法下的新农保的可持续性。通过对比新农保支出额占当年财政支出的比例,得出了解政府的财政负担能力。

(四) 参数估计

根据现行政策和估算结果(见表 1)可知,基准情况下养老金计发系数为 139,参保年龄为 20 岁,每年基础养老金达 660 元,通货膨胀率为 3.5%,养老金领取年龄为 60 岁,当前基金收益率假设为 3.5%,个人账户记账利息为 3.5%。当前情况下,个人年均缴费为 5%,政府补贴率为 0.875%。据此,我们可以估计现行政策下的新农保制度运行情况。

表 1 新农保基金模型指标及估算方法

指标	指标名	数据获取途径
第 $t$ 年 $x$ 岁农村人口	$N_t^x$	利用六普数据,建立合理假设,用 PADIS-INT 软件进行预测
第 $t$ 年农村人均收入	$W_t$	根据 GDP 增长与工资增长关系和统计资料估算
基金收益率	$r$	根据规定,个人账户积累利率为一年期定期存款利率
第 $t$ 年个人平均缴费率	$c_{1,t}$	假设其为年人均收入的 5%
第 $t$ 年政府补贴率	$c_{2,t}$	假设政府补贴率为 1%
第 $t$ 年基础养老金	$a_t$	假设基础养老金按照通货膨胀率增长
$a$ 岁的人的参保率	$p_a$	根据人社部统计资料,2011 年为 49%,2012 年实现全覆盖
第 $t-1$ 年的死亡人口	$D_{t-1}^d$	运用 PADIS-INT 软件估计出的数据可以得到
养老金计发系数	$R$	现行政策下为 139
参保最低年龄	$C$	16 岁,但根据实际情况调整到 20 岁
极限年龄	$\omega$	假设为 100 岁

### 三、研究结论

#### (一)2015—2085 年农村人口情况

根据 PADIS-INT 软件预测的结果,在城市化的大背景下,农村人口在 2015—2085 年之间持续减少。2014 年农村总人口为 6.19 亿,而到了 2085 年,人口降低至 1.536 亿。与此同时,农村 60 岁以上人口不断上升,并在 2035 年达到顶峰 1.88 亿,随后逐渐减少,2085 年农村 60 岁以上人口为 8 063.5 万。与此同时,80 岁以上老年人数量不断增加,到 2053 年达到最高值 5 920.9 万,随后不断下降,直至 2085 年,80 岁以上老人为 2 872.7 万。

大量农村青壮年人口进城和快速的老龄化进程,导致农村的老年人口比例不断上升。2014 年 60 岁以上人口为 18.81%,2035 年后稳定在 50% 左右。高龄老人占比也不断上升,在 2014 年 80 岁以上人口为 2.41%,2050 年 80 岁以上人口达 17.88%,随后保持在 20% 左右。老年负担系数不

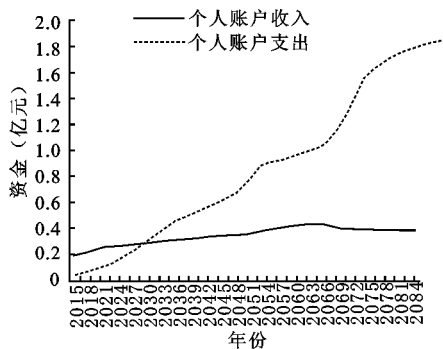
断上升,在 2014 年农村老年负担系数仅为 0.15,而 2085 年则为 1.02。2014—2035 年间,我国人口将在快速老龄化过程,因此建立满足农民基本需求的,可持续的养老保险制度是非常重要的。

#### (二)2015—2050 年基本生活支出

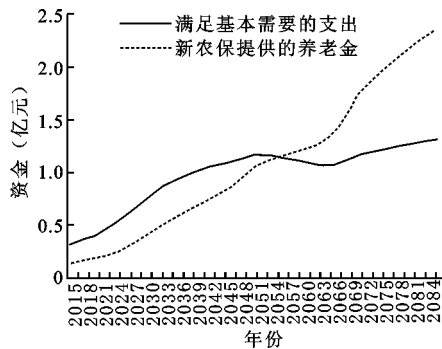
利用 ELES 模型对 2003—2015 年农村收入 5 等分的家庭户的各项支出进行回归,从而求得每样上平的边际消费倾向  $b_i$  和  $a_i$ 。可以得出 2003—2015 年满足基本生活需要的支出。

#### (三)2015—2085 年新农保收支

首先对基金收支进行分析。2015 年个人账户基金收入为 1 904.8 亿元,基金支出为 9 498 万元。然而,由于老龄化及后期支付额越来越高,基金支出急剧上升。2033 年基金支出达 3 108 亿元,首次超过基金收入(见图 2 左)。与此同时,当前基金的保障水平一直较低,个人账户支出与基础养老金账户之和长期小于满足老人基本生活需要的支出,直到 2055 年,新农保提供的养老金水平才能够满足农村居民的基本需要(见图 2 右)。



2015—2085 年个人账户收支(方案一)



新农保养老金与满足个人需求的养老金(方案一)

图 2 基准情况下的养老金收支和保障水平

由于参保年龄不同,同一年份不同年龄的老人的待遇会有差别。养老金随着领取年龄递减,也就是说在更年轻时参保更有利。也就是说,即使在

2020 年,城乡居民收入比 2010 年翻番的情况下,新农保提供的养老金仍然不能够满足农民的日常生活需要。

表 2 2050 年各年龄老人养老金

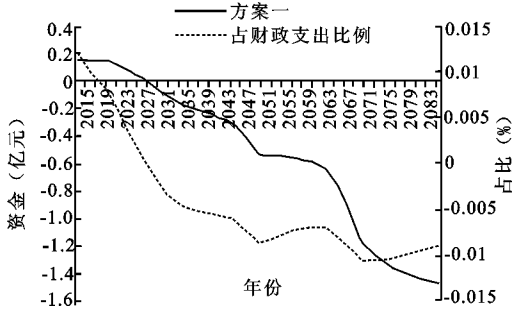
元

年龄	60	65	70	75	80	85	90	95	100
个人账户	9 122	6 606	4 658	3 162	2 038	1 225	650	266	31
总养老金	11 735	9 219	7 271	5 775	4 651	3 838	3 263	2 879	2 644

在 2050 年,满足基本生活需要的年支出是 7 031 元,可以看到 60~70 岁的养老金都可以满足基本生活需求(见表 2)。然而 70 岁以上的老人的养老金就不足以满足最基本的生活。造成这一现象的主要原

因是在 2010 年新农保制度启动时,一些距离退休年龄较近的老人没有补缴。不补缴的原因主要有两方面:(1)对新农保制度不信任;(2)经济能力有限。高龄老人领取的养老金总是较低年龄老人低,而高龄老

人在保健、医疗上的支出比普通老人更多。因此,建议给 75 岁以上的老人提供高龄补贴,弥补其养老金的不足。



2015—2085 年个人账户短期平衡分析(方案一)

图 3 基准情况下的短期平衡

在基准情况下,养老金在 2033 年出现短期基金缺口,随后缺口不断扩大(见图 3)。短期差额占 GDP 比例首先不断上升,在 2069 年左右达到 2%,然后保持不变。长期个人账户基金在 2010 年的余额为 1 401.9 亿元,而在 2033 年个人账户基金积累额达到顶峰 8 353.9 亿元。随后,随着个人账户资金支出的增加,个人账户出现赤字,直到 2085 年各账户赤字为 12 823 亿元。长期账户余额与财政支出之比

逐渐上升,到 2085 年已达到 34%,意味着要用 2085 年 34% 的财政支出才能弥补新农保的亏空。目前的基金的可持续性虽然能够满足在 2020—2049 年不出现亏损,但是在不能通过美国社会保障署采用的 AB75 方法的检验。此外,基金的保障功能也值得商议,在 2055 年后,新农保基金才勉强能满足老人的需求。政策仿真的结果表明,在当前情况下,新农保的制度的稳定性和保障性都不够高,应该采取相应措施对制度进行调整。

(四)各参数对新农保制度的持续性和保障功能的影响

调整的基本方法有两种:(1)对养老金计发系数,养老金领取年龄,个人账户记账利率等进行调整。(2)通过改变管理模式,提高投资收益率等外部手段进行调整。不同的调整方法会给基金的可持续性和保障水平带来不同的影响,可以调整部分参数,了解其对基金的影响。方案二和方案三分别对提高缴费水平和补贴率、领取年龄和计发系数、投资收益率等方式对基金稳定性和可持续性的影响进行了测算和分析(见表 3)。

表 3 参数调整方案

	缴费水平(%)	政府补贴率(%)	领取年龄(岁)	计发系数	投资收益率(%)	参保率(%)
方案一(基准方案)	5	0.875	60	139	3.5	1
方案二	8	1	60	139	3.5	1
方案三	5	0.875	65	139	3.5	1

据此可总结出在养老金管理中常用的几种手段及其给人民福利和基金稳定性带来的影响(见表 4)。

表 4 各参数对保障水平和可持续性的影响

措施	保障水平	基金支出大于基金收入时间	长期基金缺口
提高个人缴费率	提高	无影响	增大
提高政府补贴率	提高	无影响	增大
提高退休年龄	降低	延后	减小
提高养老金计发系数	降低	延后	减小
提高基金收益率	提高	无影响	短期积累额上升,长期资金缺口扩大
基础养老金	提高	无影响	无影响

(五)政策模拟

本文中实现的政策目标有两个:(1)在 2020 年后新农保提供的养老金能够满足老人的基本生活需求。(2)个人账户长期余额在 2 085 元为正。方案二和方案三表明,依靠调整单一参数难以满足提升保障水平

和保持稳定性的功能,因此,根据上一节中调整各参数的效果,可以设计出综合使用各种手段的政策方案,以达到可持续性和保障性的目标。

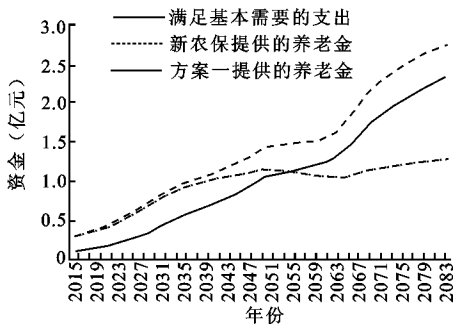
在方案四下,2015 年起,新农保提供的养老金就能够满足乡村居民的基本需要。但在 2030 年后提供

的养老金比基准情况下高。而且在 2063 年以前,新农保的个人账户的基金不会亏空。

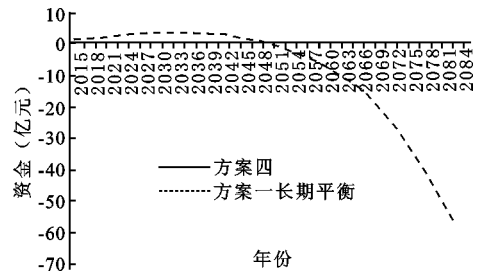
在增加缴费率的方式下,后期养老金水平增加较快,2050 年方案五下提供的养老金为 14 829 亿元,比基准情况下的 10 469 亿元增加了 4 360 亿元。但是在 2015—2038 年,新农保提供的养老金低于满足基本需求的养老金。在 2015—2020 年方案五提供的养老金与基准情况相差不大,但是基金在 2051 年就出现了亏空。

表 5 政策方案

个人缴费率	政府补贴率	提高待遇		增加稳定性			
		基础养老金	个人账户利息	领取年龄(岁)	计发系数	投资收益率	
方案四	5	0.875	2010—2030 年 1 800 元/年,并按通货膨胀率 3.5% 增长,2025 后不变	3.5	60	185	3.5
方案五	8	2	660 元/年,按年 3.5% 增长	3.5	60	185	3.5
方案六	5	0.875	2010—2035 年 1 800 元/年,并按通货膨胀率 3.5% 增长,2035 后不变	4.5	60	209	6

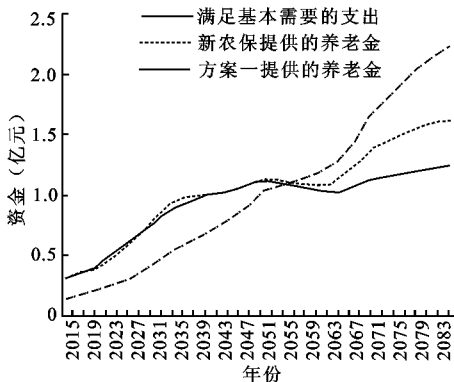


新农保养老金与满足个人需求的养老金(方案一)

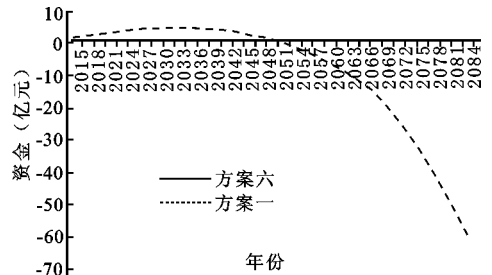


2015—2085 年个人账户长期平衡分析(方案四)

图 4 方案六下的保障水平和长期平衡



新农保养老金与满足个人需求的养老金



2015—2085 年个人账户长期平衡分析

图 5 方案六下的保障水平和长期平衡

## 四、政策建议

当前的新农保的保障功能较差,2015 年满足基本生活的替代率为 30%,而新农保仅能够提供 12%

按照方案六,2015 年起,新农保支出就可以基本满足个人需求,并且在 2050 年后新农保提高的保障水平大幅上升。而从长期看来,70 年内新农保个人账户的积累值不会变为负值,可持续性较好。从保障水平来说,方案六是所有方案中最好的(见图 4、图 5)。方案六包含的政策有:(1)大幅度提升基础养老金;(2)提高个人账户利息至 4%;(3)提高养老金系数至 209;(4)长期保持 6% 的投资收益率,可使新农保个人账户基金在 70 年内保持平衡(见表 5)。

的保障水平。研究显示到 2047 年,新农保个人账户基金和政府出资的基础养老金才能够保证农民的基本生活支出。因此提高新农保待遇水平势在必行。具体可以采取的措施如下:

### (一)提高基础养老金

本研究显示,在2015—2035年间,将基础养老金提升至150元/月,并且按照通货膨胀率增长,才能使基础养老金满足农村居民的基本需要。提升基础养老金是提高新农保保障水平的重要方法,而且该方法不会影响新农保资金的长期稳定性。而这种方案也是政府可以承担的,即使将基础账户养老金提升至1800元,每年的支出也仅仅在财政支出的2%左右。但是由于福利具有刚性,不能肆意提高基础养老金。可行的办法是在新农保实施初期,也就是支出水平较低的时候,提供较高的基础养老金,并且可以为高龄老人提供老年津贴。当新农保整体水平较高时不再提升基础养老金。

### (二)改善补贴方式和缴费方式

目前政府的补贴方式不利于提高新农保的保障水平,因此建议按照缴费的比例为农民提供补贴,以免抑制农民参加更高档次保险的积极性。新农保缴费方式是按档缴费,虽然方便,但是缺乏灵活性,一档之间未来的待遇水平相差很大。如果能够按照收入的百分比缴费,对于农民来说可能更加方便灵活。

### (三)提高养老金系数

本研究发现,只有在提升养老金计发系数的情况下,才能够保证新农保基金在75年内不出现亏空。目前的养老金系数为139,这个系数是建立在60岁的人的平均余命为139个月上的,随着人均寿命的提高,提高退休年龄和提高养老金计发系数势在必行,然而这两项政策必然会降低保障水平,可以配套地使用一些提高养老金保障水平的方法,如提高缴费率、投资收益率、允许补缴等。从政策实施的角度来说,提高养老金计发系数和提高退休年龄等应该较早颁布,如果到2050年后才开始颁布,可能会引发民众的不满。

### (四)发放高龄津贴并鼓励老人补缴养老金

研究发现同一年份,年龄越高的人领取的养老金越低,这可能与2015年接近退休年龄的人没有补缴有关。这一现象可能是由于老人不知道补缴政策,或者是没有经济能力导致的。因此,可以采取加大宣传力度,鼓励老人补缴养老金。为高龄老人提供高龄津贴,以弥补他们养老金的不足。

### (五)提高统筹层次

研究显示,只有在提高新农保投资管理水平的

情况下,才能够保证新农保的可持续性和保障功能。目前新农保的管理层次仍然在县级,造成新农保基金管理复杂,不利于基金的统筹管理。建议成立一个省级的管理组织,委托有资质的私营投资机构对每年的新农保余额进行投资,然后按照约定利率给县里返还报酬。

### (六)创新投资管理思路

提高投资收益率有利于维持基金的稳定。研究显示,只要能够维持6%的收益率,新农保基金就能在为农民提供基本生活需要的同时保证新农保基金长期稳定。目前新农保只能用于存银行,收益率仅仅保持在3%左右。该投资方式远远不能满足新农保基金保值增值的需求。比较可靠的投资方法有:(1)产业投资,如页岩气投资;(2)养老证质押贷款;(3)投资国债、股市等。页岩气是一种储存于泥页岩及其夹层中的特殊天然气,储量丰富,开采较少,是未来能源开采的亮点。美国已经成功地实现了页岩气的商业化,中国也在筹备开发页岩气。如果能够将部分新农保资金投入页岩气开采,一方面可以实现社会保障资金增值,一方面可以缓解我国的能源缺口,实现社会效应和经济效应的双赢。养老证质押贷款是新疆呼图壁市的一种尝试。农民用自己的养老证向农村社会保障机构以现银行贷款率贷款用于生产,取得了良好效果。7年间1260万元保险金增加至2100万元,农保基金收益759.41万元,年平均利息收入突破100万元,年均收益率为7.5%。这种模式一方面促进了生产,一方面实现了养老保险基金的保值增值。其他较为常见的投资方式是将新农保资金投入国债,这种方式收益稳定而且可预见,也是适合新农保投资的方式。将社会保险基金投入股市的方式风险性比较大,短期内不适合采用。

## 五. 发展愿景

2014年2月7日,国务院决定将新农保和城镇居民养老保险合并实施,在全国范围内建立统一的城乡居民养老保险制度。《国务院关于建立统一的城乡居民基本养老保险制度的意见》(国发〔2014〕8号),进一步推动了全国社会养老保险制度的整合优化。这一政



策的实施意味着我国朝着“到2020年实现人人享有基本保障”的“人口全覆盖”目标又近了一步。

2014年7月1日开始正式执行以来,各级政府积极推动,制定了新的城乡居民养老保险实施意见,基本实现了制度名称、政策标准、经办服务、信息系统“四统一”,以往存在的农村与城镇政策不尽一致、管理资源分散等问题被有效解决。城乡居保基础养老金最低标准从试点之初的每人每月55元到2014年7月提高到70元。各级政府根据当地财政状况在最低标准之上增加了基础养老金,目前全国城乡居保养老金平均水平已超过100元。

在经济新常态、新型城镇化和人口老龄化的背景下,整合新农保和城居保建立城乡居民养老保险制度为应对人口老龄化、促进我国经济社会健康稳步发展具有重要意义。通过制度整合消除社会养老保险城乡分割的局面,促进社会公平正义、逐步实现基本公共服务均等化、切实推进城乡制度一体化,统筹城乡发展,缩小城乡差别。

城乡居保制度整合打破了城乡二元化的界限,使得社会养老保险向城乡一体化转变,朝着社会公平迈出了重要一步。从消除城乡养老保险制度“碎片化”的全局思路出发,结合城镇化相关制度的改革,突破土地、户籍等制度的限制,使得城乡居保制度成为城乡居民共享经济发展成果与公共服务权利的有效举措。

两项制度整合标志着我国基本养老保险制度进一步成熟定型,下一步在全国范围内实现城乡居民基本养老保险制度的整合。首先,完善新农保和城居保一体化的制度衔接;其次做到制度覆盖对象、缴费档次、统筹层次三个统一,并逐步实现基础养老金城乡统一,以体现制度的公平性;最后,需要在制度统一的基础上建立正常调整机制,完善落实参保缴费激励和约束机制,鼓励城乡居民早缴、多缴。

“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段,整合城乡居民基本养老保险制度,提高基础养老金标准是一项重要的惠民政策。有利于保障和改善民生,提高低收入城乡老年居民的生活水平,发挥制度的托底作用。

本文的早期版本是浙江大学社会保障政策仿真课题组2013年完成的研究报告之一,并曾经获得中

国社会保障论坛三等奖(2013.12)。衷心感谢课题组的张文宣、周伟、温笑峰等所做出的重要贡献。

#### 参考文献:

- [1] 张海川. 中西方家庭养老比较与构建我国养老保障体系的探索[D]. 西南财经大学硕士学位论文, 2005.
- [2] 杨翠迎, 郭光芝. 各地新农保养老金及补贴标准合意增长水平研究——基于养老金替代率视角的分析[J]. 西北农林科技大学学报: 社会科学版, 2012, 12(5): 12-20.
- [3] 李俊. 城镇化、老龄化背景下新型农村养老保险财务状况研究: 2011—2050年[J]. 保险研究, 2012, 12(5): 111-118.
- [4] 丁煜. 新农保个人账户设计的改进: 基于精算模型的分析[J]. 社会保障研究, 2011(5): 31-39.
- [5] 薛惠元. 新农保能否满足农民的基本生活需要[J]. 中国人口·资源与环境, 2012(10): 170-176.
- [6] 邓大松, 李琳. 中国社会养老保险的替代率及其敏感性分析[J]. 武汉大学学报: 哲学社会科学版, 2009(1): 97-105.
- [7] 周慧文. 基于精算模型的农村养老保险研究[J]. 农业经济问题, 2005(6): 71-73.
- [8] 封铁英, 李梦伊. 新型农村社会养老保险基金收支平衡模拟与预测——基于制度风险参数优化的视角[J]. 公共管理学报, 2010(4): 100-110.
- [9] 吴永兴, 卜一. 新农保基金收支动态平衡约束条件分析[J]. 商业研究, 2012(7): 157-164.
- [10] 张思锋, 张冬敏, 雍岚. 引入省际人口迁移因素的基本养老保险基金收支测算——以陕西为例[J]. 西安交通大学学报: 社会科学版, 2007, 27(2): 43-50.
- [11] 钱振伟, 卜一, 张艳. 新型农村社会养老保险可持续发展的仿真评估: 基于人口老龄化视角[J]. 经济学家, 2012(8): 58-65.
- [12] 易锐. 湖北省新型农村社会养老保险制度财政风险评估[J]. 学术问题研究, 2010(2): 13-19.
- [13] Lee R, Yamagata H. Sustainable Social Security; What Would It Cost? [J]. National Tax Journal, 2003, 56(1; PART 1): 27-44.
- [14] Johnson J K M, Williamson J B. Do Universal Non-contributory Old-age Pensions Make Sense for Rural Areas in Low-income Countries? [J]. International Social Security Review, 2006, 59(4): 47-65.
- [15] Verbi M. Varying the Parameters of the Slovenian Pension System; An Analysis With an Overlapping—

- generations General Equilibrium Model [J]. Post — communist Economies, 2007, 19(4): 449-470.
- [16] Kotlikoff L J, Smetters K, Walliser J. Mitigating America's Demographic Dilemma by Pre-funding Social Security [J]. Journal of Monetary Economics, 2007, 54(2): 247-266.
- [17] 柏杰, 席酉民. 中国养老保险改革的评价及对策: 可计算一般均衡分析[J]. 当代经济科学, 1998(6): 42-46.
- [18] 柏杰, 席酉民. 扩大社会保险范围对经济系统的影响: 可计算一般均衡分析[J]. 管理科学学报. 1999(1): 28-34.
- [19] 王燕, 徐滇庆, 王直, 等. 中国养老金隐性债务、转轨成本、改革方式及其影响——可计算一般均衡分析[J]. 经济研究, 2001(5): 3-12.
- [20] 李时宇. 从现收现付制转轨为基金积累制的收益研究——隐性债务下世代交叠一般均衡模型的理论分析及模拟[J]. 财经研究, 2010(8): 111-1
- [21] 孙博, 雍岚. 养老保险替代率警戒线测算模型及实证分析——以陕西省为例[J]. 人口与经济, 2008(5): 66-70.
- [22] 封铁英, 董璇. 以需求为导向的新型农村社会养老保险筹资规模测算——基于区域经济发展差异的筹资伟优化方案设计[J]. 中国软科学, 2012(1): 65-82.
- [23] Lluch C, Williams R. Consumer Demand System and Aggregate Consumption in the U. S. A. : An Application of the Extended Linear Expenditure System [J]. Canadian Journal of Economics/revue Canadienne D'economique, 1975, 8(1): 49-66.

## Policy Simulation and Amelioration of the New Style Rural Old-age Insurance ”

—— Based on the Prospect of Sustainability (2015—2085)

MI Hong, JIA Ning, ZHOU Wei;

(School of Public Administration, Zhejiang University, Hengzhou 310028, China)

**Abstract:** Sustainability and pension level of new style rural old-age insurance (NSROI) are of vital importance to the interests of rural residents. Based on the urbanization and aging, this paper predicted the rural and urban population from 2015 to 2085 by PADIS-INT. It also applied ELES model and extrapolation to predict the basic living expenses per year of rural elderly people. Taking urban-rural migration into consideration, this study constructed actuary model to simulate the operation of the NSTOL fund system. The results showed that the NSROI fund will be exhausted in 2051 and the fund gap will reach 57.85 trillion, accounting for 34.9% of fiscal expenditure in 2085. While the pension provided by the NSROI could not meet the basic living expense of people until 2055. This study tested the influences of different factors on the sustainability and pension level of NSROI by policy simulation. Only by enhancing the divisor, individual account interest rate, basic pension and the investment yield at the same time, the NSROI fund could keep balance in 75 years as well as satisfy the basic need of the rural elderly people.

**Key words:** new style rural old-age insurance; PADIS-INT; ELES; sustainability; pension level prediction

# 新型农村合作医疗制度的社会保险属性辨析

宋娟<sup>1,2</sup>



(1. 内蒙古大学 公共管理学院, 呼和浩特 010070; 2. 中国人民大学 劳动人事学院, 北京

**摘要:**新农合属性界定模糊是制度推广中诸多问题的源头, 解决这些问题亟需认真反思新农合的制度归属和未来发展方向。新农合建立之初选择沿袭合作医疗的名称和传统, 随着制度的推广, 某些“合作性”的制度设计已愈发不利于制度的可持续性发展。对制度进行深入的学理分析显示新型农村合作医疗制度在政府责任、参保原则、统筹层次、保障内容等制度环节均具有明显的社会保险属性。新农合制度今后发展方向应该是逐渐向社会保险蜕变, 真正规范为农村居民社会医疗保险制度。

**关键词:**新农合; 社区合作医疗; 社会保险属性; 学理分析

**中图分类号:** F325.2

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-9107(2016)04-0018-06

## 引言

十八届五中全会通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》(以下简称《十三五规划建议》), 《十三五规划建议》中首次提出了健康中国的建设理念, 内涵之一便是要建立覆盖城乡的基本医疗卫生制度, 并促进医疗资源向基层、农村流动。这体现出未来5年我国政府将更加注重农村医疗卫生服务提供的质与量, 同时《十三五规划建议》还强调十三五期间要建立起更加公平更可持续的社会保障制度, 医疗保险方面要致力于推进城乡居民医保制度整合, 可见作为保障我国7亿多农村居民基本医疗卫生服务获得权的主体制度安排——新农合制度将会在接下来的5年里发生重要的改革、调整和完善。

新型农村合作医疗制度从试点到推广已10年有余, 作为我国基本医疗保险制度的三支柱之一, 新农合为广大农村居民提供着以大病统筹为主的基本医疗保障, 改变了自1978年旧农合瓦解以来农民医

疗保障的真空状态, 使看病难、看病贵的问题得到缓解, 农村医疗卫生服务的公平性和可及性逐渐提高。诚然, 我们在看到制度成效突显的同时, 更要进一步关注新农合制度的公平性、可持续性以及在城乡一体化发展的大背景下如何与城镇居民基本医疗保险制度有效衔接和整合等问题。

通过研究我们会发现有关新农合的诸多问题中尤以制度属性界定为起点及首要关键。模糊的制度属性界定将直接影响今后新农合制度的可持续发展并导致制度实践中的一系列问题和矛盾: 是合作医疗, 还是社会保险? 是大病统筹还是门诊统筹? 是自愿参保还是强制参保? 如何防止重复参保? 如何科学合理地定位“保基本”? 如何实现城乡统筹范式下新农合的调整与完善等等。与以往的实证分析和规范分析不同, 本文通过学理分析, 深入挖掘新农合制度的社会保险属性, 指出现行的某些“合作性”的制度设计已经不利于制度的可持续性发展并提出新农合终向社会保险转变的发展建议。

收稿日期: 2015-12-20 DOI: 10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目: 教育部哲学社会科学重大攻关项目( )

作者简介: 宋娟(1981—), 女, 中国人民大学劳动人事学院博士研究生, 内蒙古大学公共管理学院讲师, 主要研究方向为医疗保险理论与政策。

## 一、合作医疗与社会保险制度概念辨析

社会保险和合作医疗是医疗保障的两种主要模式,此外还有以英国 NHS 为代表的国家保障模式、以美国管理式医疗为代表的商业保险模式以及以新加坡保健储蓄账户(Medisave Account)为代表的自我储蓄模式。从学理上看,合作医疗与社会医疗保险存在很大区别:

1. 合作医疗是民间主导的社区公共品,而社会医疗保险是政府主导的社会公共品;前者强调社区互助共济,后者强调社会统筹。合作医疗通常以社区成员筹资为主,适当辅以政府补贴,形成医疗基金在社区成员的范围内进行互助共济以应对疾病风险,其管理机构和运营模式都具有居民自愿、合作、自治、自助、自主的特色<sup>[1]</sup>。而社会医疗保险讲求政府、雇主和雇员的三方筹资,以保险理论中的大数法则为基础形成医疗基金并在政府的主导下实现社会统筹,通常政府既是政策制定的主体,又是政策执行的主体。

2. 关于统筹层次,典型的合作医疗是以社区为统筹层次,即合作医疗仅限社区内的居民参与和享受<sup>[2]</sup>。如我国计划经济时期的合作医疗以农村生产合作社为单位,由内部社员参加和受益,最大的合作社以乡为单位,通常是“村办村管”“村办乡管”“乡办乡管”等较低层次的统筹管理模式。而社会医疗保险在“大数法则”的指导下,通常统筹层次比较高。最低要以县(市)为单位进行统筹,理想状态是省级统筹和全国统筹。

3. 从保障内容和保障水平上看,典型的合作医疗是一种社区医疗筹资计划,属于小额保险计划<sup>[3]</sup>,资金规模有限,一般重在保障初级医疗卫生服务。通常将公共卫生、预防保健与医疗保障捆绑在一起,旨在推进落后地区医疗卫生服务的公平性和可及性。社会医疗保险因为具有相对比较高的统筹层次,覆盖范围广,所以医保基金规模比较大,保障内容以大病统筹为主并逐渐向门诊统筹延伸。一般而言社会医疗保险的保障能力往往要高于合作医疗。

4. 关于参与方式,合作医疗以自愿参加为主,而社会医疗保险通常以立法的形式强制参保,以防止

逆向选择问题的出现。

综上,合作医疗是通常以社区为统筹范围、以社区居民为参保对象,自愿参加的医疗保障项目。具有资金规模小、覆盖人群有限、重点保障初级医疗卫生服务等特征,虽存在一些局限,但却是发展中国家以及落后地区,尤其是农村社区解决医疗保障问题的典范。从历史上看我国计划经济时期的农村合作医疗是典型的社区合作医疗模式,它是在农村合作社运动的基础上,依靠集体经济和个人筹资为农村居民提供基本医疗保障的一种社区医疗互助保障制度,其实质是一种低水平的农村集体福利事业<sup>[3]</sup>。与社会医疗保险不同,合作医疗更像是一种集体医疗保障制度。传统合作医疗的成功离不开特定与复杂的历史因素的促成,即:集体经济的扶持、爱国卫生运动的推动、以及以赤脚医生为主力军的农村初级医疗卫生服务递送体系将合作医疗这项事业推向了顶峰。

## 二、新农合试点中的合作医疗定位

2003 年我国开始新农合制度的试点,在相关文件中明确了制度的性质是“农民医疗互助共济制度”。新型农村合作医疗作为对传统农村合作医疗的传承和重建,仍然沿用合作医疗的名称,缴费标准低并适当辅以集体和政府补贴,结合自愿性原则吸引农民参保。这使得新农合制度诞生之初便具有了明显的传统合作医疗的烙印,虽然为了突出不同,加入了“新型”的字眼,但是制度设计及制度试点都有着十分明显的合作医疗定位,当然从历史唯物主义的角度看,任何制度变迁都有其路径依赖的规律,这在新农合试点最初也有一定的合理性和必然性。

1. 新农合并未要求农民强制参保是出于特定的政策考量。我国自 2000 年开始试点减征或免征农业税的惠农政策,2003 年在全国推广农业税费改革。2006 年 1 月 1 日,国家正式通过立法全面取消农业税,终结了沿袭两千年之久的一项传统税收。结合全面为农民“减负”和“工业反哺农业”的发展方向,自愿参保原则更能防止农村居民产生集资摊派感。此时的新农合制度在筹资机制上选择自愿原则也是在宏观政策背景下所做出的权衡。此外,自愿

原则还与农民的参合意愿相关。1998年全国卫生服务调查结果显示,愿意参加合作医疗者仅占51%,不愿意参加合作医疗的农民群众仍占相当比例<sup>[4]</sup>。1978年后,合作医疗制度走过了一个愈加艰难的历程。各地农村多次尝试恢复重建,几经起落,由于缺乏稳定的筹资来源,春办秋黄的现象频繁多见。为了打破信任危机的瓶颈,新农合在筹资机制设计上采取自愿原则并强调政府财政扶持是为了赢取更多农民的制度认同和制度信任。

2. 继续沿用“合作医疗”的名称,是源于20世纪60—70年代传统合作医疗取得的突出成绩,以及农民对合作医疗的普遍认同。但继续沿用合作医疗的名称是否就意味着要继续延续传统农村合作医疗的性质,这点并没有进行深刻的论证。相反国内学者从不同的角度纷纷对新农合和传统农合进行对比研究,提出了对新农合制度属性的思辨。“新时期农村健康保障制度的重塑不能简单地恢复当初的合作医疗。应该顺应已经变化的市场环境,构建与当前的市场经济改革大环境兼容的基本健康保障制度”<sup>[5]</sup>。“传统农村合作医疗的成功依赖强大的政治动员、人民公社基层组织和计划经济下低成本的医疗递送体系。目前中国重建合作医疗制度的努力正处在十字路口。国家有两种选择,一是继续在社区医疗筹资的框架中寻求制度的完善;二是逐步将合作医疗转型为国家福利,而社区只在服务递送方面扮演补充的角色”<sup>[3]</sup>。

可见,出于历史因素和制度惯性,新农合试点之初其制度设计难免是对传统合作医疗的复制和延续,但随着制度试点的推广和农村社会经济环境的发展变化以及农民医疗保障需求的变化,新农合制度也在与时俱进地不断调整和完善——制度中某些合作医疗的属性在渐渐褪去,而社会保险属性却在愈发的凸显。

### 三、新农合的社会保险属性分析

虽然沿用合作医疗的提法有一定的历史考量和合理性,但是新农合却具有明显的社会保险属性,与传统农村合作医疗相比,制度的性质已经发生了本质的转变。

#### (一)政府主导和财政扶持

政府主导突出体现在政府财政被定位为制度的主要筹资主体。新农合在2003年开始试点时首次明确强调中央和地方各级财政每年要安排一定专项资金予以支持。这是我国政府历史上第一次为解决农民的基本医疗保障问题而进行大规模的财政投入。2014年各级财政对新农合人均补助标准已经达到320元。此外政府主导还体现在新农合的经办和管理机构上。2003年《关于建立新型农村合作医疗制度的意见》中明确指出各级卫生行政部门内部应设立专门的农村合作医疗管理机构。卫生机构具体负责新农合定点医疗机构的筛选和监督、药品和卫生服务的监督管理、基本医疗服务的界定等工作。可见与传统农村合作医疗不同,新农合由中央和地方政府领导,由卫生部门主管,已经是一项政府主导的社会公共品,与社会保险的政府主导原则相契合。

#### (二)大病统筹与门诊统筹

为防止因病致贫,新农合初始重在 大病保障,其统筹基金主要用于住院费用和门诊大病的报销。与传统合作医疗注重初级预防保健不同,新农合旨在增强农民抵御大病风险的能力。随着筹资水平的不断提高,针对大病统筹所带来的受益面窄和制度满意度低的问题,新农合又探索了家庭账户模式。根据多年试行情况,家庭账户存在基金的互济性差,补偿力度差以及基金沉淀等问题。为了提高新农合基金的使用效率,自2008年上半年开始探索大病统筹加门诊统筹的模式,扩大农民的受益面。所谓门诊统筹,即将参保人的门诊治疗费用纳入医保报销,由医保统筹基金和个人共同支付门诊费用。与家庭账户模式不同,门诊统筹改变了目前参合农民在门诊阶段由家庭账户基金支付或者由个人自费支付的做法,实现了门诊阶段的互助共济,进一步减轻就医压力。门诊统筹是对大病保障的发展和延伸。2012年,《“十二五”期间深化医药卫生体制改革规划暨实施方案》明确提出新农合门诊统筹覆盖所有统筹地区,支付比例提高到50%以上。可见新农合的保障定位已经不再是延续传统合作医疗的初级医疗卫生服务,而是逐渐向多元化和高水平的大病统筹和门诊统筹过渡。

### (三) 准强制性参保

关于参保方式,各地新农合的实施方案大都要求自愿参保。虽然是自愿原则,但为了提高覆盖率,新农合在推进过程中已经具有一定的准强制性或隐性强制<sup>[6]</sup>。首先,自愿参保不是以农民个人为单位,而是以家庭为单位进行团体筹资,家庭成员要么全部参保,要么全部不参保。当家庭成员的参保意愿被团体绑定之后,个人选择的自由空间已经被限制的很小了。其次,农民参保还受到了行政力量和社会动员的推动。为有效地推广新农合制度,实现制度积极稳步地上升,参合率经常与地方政绩相挂钩,因此各地政府大都采取了“硬性规定农民参加合作医疗的指标、向乡村干部包干摊派,强迫乡镇干部代缴等简单粗暴、强迫命令的做法”<sup>[1]</sup>,以行政手段保证稳中有升的参合率。另外还运用社会动员的方法加强宣传引导,通过召开村民大会和村干部上门收缴等行政干预方法吸引农民参加新农合。农民参保不全是基于自身对医疗保险项目的需求,广覆盖中不乏“被参保”的现象。

### (四) 统筹层次

医疗保险的统筹层次主要指统一征缴、统一管理和使用医保基金的属地范围的高低,一般可分为全国统筹、省统筹、市级、县级甚至乡级等5个统筹层次。根据2003年《关于建立新型农村合作医疗制度的意见》,新农合采取以县(市)为单位进行统筹。条件不具备的地方,在起步阶段也可采取以乡(镇)为单位进行统筹,逐步向县(市)统筹过渡。目前,除安徽、广西、湖南等几个省的个别城市外,全国范围内的新农合基金基本上实行的是县级统筹模式<sup>[7]</sup>。随着新农合制度的成熟发展,尤其是国务院出台了《医药卫生体制五项重点改革2011年度主要工作安排》以后,各地根据实际情况开展了提高新农合统筹层次的探索和实践。根据疾病风险理论和大多数法则,随着统筹层次的提高和统筹人数的增加,疾病发生的频率愈加稳定,疾病损失的幅度愈加稳定,从而更加有利于提高待遇水平和提高医保基金的安全性。新农合突破了传统合作医疗的农村社区统筹,以县级统筹作为起点,逐步向市级统筹过渡,并结合医保城乡统筹的努力,力求构建起更加公平和可持续发展的制度。

### (五) 充足供给

最后,从保障目的的角度分析,我国传统农村合作医疗的实施目的是为了保障当时缺医少药的农村地区能有医疗服务的充足供给。保健站是生产合作社的一部分,赤脚医生和赤脚护士通过集体经济获得供养,为村民提供近乎免费的基本医疗服务。传统农村合作医疗属于典型的医疗卫生服务提供体系,而新农合属于医疗费用补偿机制,具有社会医疗保险的内涵。与社区合作医疗不同,社会医疗保险是为了弥补参保人因疾病风险所带来的收入损失,保障方式是货币补贴或收入扶持,即对所发生的医疗费用或由疾病造成的收入损失进行一定的补偿。可见,新农合已经实现了从医疗服务递送体系到医疗费用补偿机制的转变。

综上,我们可以判断,虽然《意见》将新农合定位为“农村居民医疗互助制度”,但是新农合已经具有某些社会保险的内涵。与传统农村合作医疗相比,已经更加具有社会保险的性质。尽管仍坚持着“自愿原则”“集体扶持”低水平的保障等等,但新农合已经可以被视作社会医疗保险的一种初级形式。随着农村经济的发展和农民可支配收入的增加,以及结合我国社会保障城乡统筹的大趋势,新农合的社会化程度会逐渐提高,并日渐发展成为一项覆盖7亿农民的成熟的社会医疗保险制度。

## 四、发展方向:“合作医疗”向“社会医疗保险”过渡

通过学理分析我们会发现新农合制度已经具有十分明显的社会保险属性,但目前这项制度在合作医疗和社会保险之间的模糊定位导致实践中的一系列问题和矛盾。例如新农合因循合作医疗自愿参保之原则,却在实践中出现逆向选择和部分农民参合意愿不高的现象,进而影响新农合筹资的可持续性和保障能力的提升。为应对这个问题,各地又在试点中探索出了以家庭为单位参保,以及村干部动员参保的办法,虽然在一定程度上保证了参合率,但细思这种准强制参保的做法已然偏离了合作医疗的自愿参保原则,即问题的解决是通过新农合向社会医疗保险制度迈进来实现的。又如,为了适应社会经

济发展新阶段下农村居民医疗需求的变化,新农合摒弃了传统合作医疗“村级统筹”和只“保小病”的做法,逐渐提高到县市一级统筹,同时既有大病统筹又有家庭账户,并逐渐将家庭账户规范为门诊统筹。这些制度细节的调整使新农合制度逐渐与社会医疗保险制度靠拢,而且在表现形式上逐渐与城镇居民基本医疗保险趋同,诚然这其中也有国家和政府大力推进城乡一体化背景下整合城乡基本医疗保险制度的政策感召,但更多的也是新农合出于制度理性所作出的现实选择。可见问题的源头是新农合制度属性界定不清,而解决之道往往是以社会保险的原则重新规范制度。

总之,新农合正处在一个摇摆期,是困于路径依赖和制度惯性延续合作医疗的固有传统和固有理念,还是彻底转变为社会保险制度,这将影响新农合今后的制度走向。笔者认为新农合应逐渐蜕变为社会医疗保险。计划经济时期的农村合作医疗能够取得举世的关注和巨大的成功,然而位移到现在的农村社会却不一定能再铸佳绩。纵观世界各国成熟的社会保障制度,或是将农村居民与普通国民一样纳入国民保险体系,或是为农村居民单独设立福利制度,无论何种做法均采用社会保险的模式。在接下来的十三五期间,我国仍将在医疗保障领域继续深化改革,重点之一即是扎实推进全民医保体系建设,届时整合城乡基本医保将会被推上日程,政府也在努力酝酿制订整合城乡居民基本医疗保险管理体制的改革方案和试点意见。在城乡统筹的大背景下,我们应抓住历史机遇,将新农合真正转变为农村居民基本社会医疗保险制度,总体上讲,要构建起一个政府主导、农村居民强制参保的制度,资金来源上以农民年收入为基数,按比例缴纳医疗保险费,同时政府给予必要的财政扶持;改变以户籍所在地参保的做法,换以居住地参保;重点保障基本医疗需求,实施大病统筹与门诊统筹相结合,逐步提高统筹层次;在制度设计上逐步与城镇居民基本医疗保险和城镇职工基本医疗保险相契合,以期在接下来的十三五期间顺利实现城乡基本医疗保险的衔接和整合。

具体而言,转变主要体现在以下几个方面:

1. 强制参保。经过十余年的试点推广,广大农村居民对新农合的制度信任度和制度认同感逐渐上

升,参保自觉性提高。强制参保的时机基本成熟。

2. 明确权利义务相对等的原则,农民参保缴费的同时国家各级财政要给予适当的财政补贴。基本上世界各国都对农民参保给予财政支持。财政补贴体现对弱势群体的扶持,也顺应我国工业反哺农业、城市带动农村的发展战略。

3. 完善新农合补偿机制,将大病统筹与门诊统筹相结合。为提高新农合基金的使用效率,拓宽制度的受益面,切实保障农民的基本医疗需求,在住院统筹之外还要积极落实门诊统筹。这也是进一步巩固新农合制度建设成果、增强新农合制度可持续的关键举措。

4. 改变以户籍所在地参保的原则,实施按居住地或工作地参保的办法,旨在避免重复参保以及流动农民参保缴费易获得待遇难的情况,同时也是顺应十三五期间深化户籍制度改革和提高社会保障制度对流动人口的适应性之客观要求。

5. 新农合向社会医疗保险转变也会对整合我国碎片化的医疗保险制度起到示范的作用。综观新农合今后的整体发展思路,短期看要尊重中国仍处于社会主义发展初级阶段以及城乡经济社会二元差别长期存在的客观现实,通过建立新农合筹资的稳定增长机制、提高统筹层次、共享发展成果、提高待遇水平等等举措不断缩小新农合与城镇居民基本医保和城镇职工基本医保的制度差别;长期看,随着我国城镇化水平的整体提高,逐渐合并城乡二元的医保制度为普惠性的国民基本医疗保险制度。

## 五、结 论

基于新农合制度属性的学理分析,结合我国医保制度建设的路径和步伐,不论是出于医疗保险制度自身发展的规律,还是新医改方向的影响,亦或是新城镇化趋势下城乡统筹发展的迫切性等等诸多因素都要求新农合应逐渐从传统的农村合作医疗向真正意义上的社会医疗保险转变。当然,转变并不是完全摒弃新农合的制度优势,而是在此基础之上通过制度创新实现对制度的升华。此外,从方法论的角度来讲,对新农合的研究不应再困于合作医疗的旧有定式,而是应该放在社会医疗保险的视阈下以

发展的眼光寻求解决之道。对现有问题的分析不仅要看到问题的表象更要看到制度的本质和发展规律。新农合本质上已经是一种社会医疗保险制度,具有社会保险的制度要素,只是在某些方面还体现出它还是社会保险的一种初级形式。随着农村经济的发展,城乡统筹的发展和新型城镇化建设的推进,新农合的社会化程度、统筹层次和保障水平会越来越高,并逐渐实现城乡整合、国民一元的社会医疗保险制度。

#### 参考文献:

- [1] 杨团. 农村新型合作医疗政策需要反思[J]. 科学决策, 2005(6):15-18.
- [2] 吕惠琴. 社区合作医疗对完善我国医疗保障体系价值分析[J]. 中国卫生经济, 2014(3):36-38.
- [3] 顾昕,方黎明. 自愿性与强制性之间——中国农村合作医疗的制度嵌入性与可持续性发展分析[J]. 社会学研究, 2004(5):1-18.
- [4] 王保真. 我国农村合作医疗制度的发展与完善[J]. 中国卫生经济, 2000(12):13-14.
- [5] 朱俊生. 对我国农村合作医疗变迁的制度经济学解释——制度的均衡、非均衡、变革与制度供给[J]. 人口与经济, 2009(5):77-83.
- [6] 孙淑云. 新型农村合作医疗制度的自愿性与强制性[J]. 甘肃社会科学, 2013(2):131-135.
- [7] 李尧远,王礼力. 关于新型农村合作医疗统筹层次的探讨[J]. 西北大学学报:哲学社会科学版, 2011(1):85-88.
- [8] 郑功成. 关于建设“质量医保”的几个着力点[J]. 中国医疗保险, 2012(8):9-11.
- [9] 王东进. 阐述提升医保质量的核心内涵和本质特征[EB/OL]. [2012-07-16]. <http://www.zgylibx.com/>.
- [10] 李珍,王平. 新型农村合作医疗的社会保险学分析[J]. 华中师范大学学报:人文社会科学版, 2010(5):8-13.
- [11] 徐晓兰,牛琪. 我国新型农村合作医疗制度属性探讨和完善[J]. 河南社会科学, 2014(2):118-122.

## The Theoretical analysis on Social Insurance Attribute of the New Rural Cooperative Medical System

SONG Juan<sup>1,2</sup>

(1. Institute of Public Administration, Inner Mongolia University, Hohhot 010070;

2. School of Labor and Human Resource, Renmin University, Beijing 100872, China)

**Abstract:** For the New Rural Cooperative Medical System, the unclear definition of system's nature will bring many problems in practice. Solving these problems brings to the system not only a proposition of improving system, but also a rethinking of the system ascription and future directions. This paper deeply analyzes the social insurance attribute of the New Rural Cooperative Medical System by theoretical analysis method from the aspects of governmental responsibility, insurance participation principle, overall level and insurance coverage. Finally, the paper suggests that with regards to the New Rural Cooperative Medical System, the unclear definition of system's nature leads to many problems in its promotion. We can solve these problems by transferring the system from the Community Health Care mode to Social Insurance mode. The New Rural Cooperative Medical System should be developed under the guidance of the social insurance theory.

**Key words:** the new rural cooperative medical system, community health care mode, social Insurance attribute, theoretical analysis



# 资本下乡真的能促进“三农”发展吗?

赵祥云<sup>1</sup>, 赵晓峰<sup>2\*</sup>

(1. 西北农林科技大学 人文社会发展学院;

2. 西北农林科技大学 农村社会研究中心, 陕西 杨凌 712100)



**摘要:**从推进农村社会良性发展的视角分析资本下乡对“三农”发展的影响机制, 资本下乡存在政策推力、农村拉力和内生动力三重生成机制。政府层面对工商资本的角色期待是促进农村发展, 但研究发现遭遇资本下乡的村庄却出现阶层再造、农业质变、村庄虚化以及“三农”发展“内卷化”的意外后果。资本下乡的实践运作逻辑背离政策文本愿景的根本原因在于工商资本作为一种外来的组织方式侵入村庄, 排斥了结构松散的农民, 消解了村庄内生力量, 因此要摆脱“三农”发展的结构性困境, 必须建立多种类型的农民合作组织, 增强农民的自我组织能力和自我发展能力, 将工商资本纳入农村发展体系。

**关键词:**资本下乡; 三农发展; 生成机制; 意外后果; 内卷化

**中图分类号:** F325.2

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-9107(2016)04-00, 24-06

## 一、问题的提出

我国“三农”发展有其深刻的历史根源和社会根源, 在市场化 and 城市化进程中, 农村劳动力和资金等资源大量涌入城市, 农村陷入生产要素匮乏的困境。针对这种情况, 2005年新农村建设系统工程在全国农村展开, “部门下乡”出现, 各级政府通过“条线”的下达和执行对农村进行“反馈”, 各涉农经济技术部门开展涉农服务, 推动农户专业化、农村市场拓展和农业产业发展<sup>[1]</sup>。十七届三中全会和2013年中央一号文件又对农业经营主体做出规定, 试图通过培育壮大龙头企业, 创新农业生产经营体制, 实现农业产业化。而由于部门本身拥有项目和资源, 下乡后巨大的逐利冲动随之产生, 本应承担的公益性服务转向了营利性服务<sup>[1]</sup>, 部门资本与工商资本的行动逻辑逐步趋同, 因而本文将两者统称为“资本下乡”, 并从工商资本的视角展开分析。

对于高歌猛进的资本下乡, 学界有不同看法。

工商资本进入农业后将形成规模经济效应、知识溢出效应和社会组织效应, 同时农村劳动力外流, 集体组织功能弱化, 社会事业发展滞后等现象将得到改善<sup>[2]</sup>。而且数据显示农户对资本下乡的评价较为积极, 半数农民愿意出租土地给下乡企业<sup>[3]</sup>。如此看来, 我们应该加快深化土地制度改革, 有效整合农业资源, 积极推动资本下乡。但学界也有不同的观点, 有研究发现资本下乡将会与农民争夺农业收益<sup>[4]</sup>, 资本凭借自身优势支配农业生产, 向小农转嫁风险, 小农的就业和生计由此成为问题, 资本进入农业生产后, 原承包农户中只有很少一部分能够进入企业工作, 其余多数都处于失业或隐性失业状态。资本下乡也将改变村庄利益格局, 企业与农民间矛盾冲突频繁, 村庄秩序受到挑战。因而应慎重引入工商资本, 设立资本下乡经营农业的准入门槛<sup>[5]</sup>。

已有研究侧重于资本下乡对村庄各要素的微观影响, 而缺乏宏观结构层面的全过程注视, 尤其缺乏理论层面的讨论, 因而本文将从理论分析入手, 在学

收稿日期: 2015-12-23 DOI: 10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目: 陕西省社会科学基金项目(2015G002); 西北农林科技大学委托项目(XTG2015-44-01); 西北农林科技大学2015年试验示范站(基地)科技成果推广项目(TGZX2015-39)。

作者简介: 赵祥云(1990-), 女, 西北农林科技大学农村社会研究中心研究人员, 主要研究方向农村社会学。

\* 通讯作者

界对资本下乡众说纷纭难有定论的情况下,首先弄清楚资本下乡有着怎样的生成机制,它的实践运作逻辑与政策文本表达是否存在偏差,它在农村经济社会结构变迁中有着怎样的影响机制?它真的能促进三农发展吗?

## 二、资本下乡的生成机制

“推拉理论”是重要的人口流动理论,它认为流入地的有利于改善移民生活条件的因素是一种拉力,而流出地的不利于移民生活条件改善的因素就是推力,人口流动就是由这种前拉后推作用决定的<sup>[6]</sup>。本文在借鉴这一理论的基础上综合分析工商资本这一行为主体,提出资本下乡的三重生成机制,认为资本下乡是嵌入在社会结构中受多种因素综合影响的工商资本的理性选择,因而资本下乡的生成既有政府层面的政策推力也有村庄层面的农村拉力,更有工商资本的内生动力。

### (一)政策推力

改革开放后大量社会资源向城市集中,农村经济成果被用于支持城市,进入21世纪以来,我国GDP增长指数长期稳定在高水平,经济发展水平不断提高,工业化城镇化发展进入新阶段。但在GDP总值中,农业产值比重早已很低,因而国家政策层面号召“工业反哺农业,城市支持农村”,国家与农村的关系由汲取型向反哺型转变,资本下乡的政策推力由此形成。但由于中央政府和地方政府有着不同的利益动机和行动逻辑,所以两种政策推力的实践表达并不相同,这构成了资本下乡的体制环境。

1. 中央政府的公利型政策推力。在传统农村社区中,凭借自家种养殖业和邻里间的互助合作,农民自给性强,生产生活成本极低。市场化改革后,农业被裹挟进商品经济中,农民生活成本增加,劳动力大量外流,村组力量弱化,治理环境恶化。面对这种严峻形势,着眼于改善村庄环境、增加农民收入,发展现代农业,中央决策层鼓励拥有资源禀赋优势的工商资本进入农业领域,这为工商资本提供了宽松的政策环境和巨大的政策红利,与此同时中央政府也积极推动各政府部门下乡。中央是从国家有机体的视角出发,力图推进农业规模化、集约化、机械化,促进农村发展,优化秩序结构,因而当中央政府看到部分资本的真正意图在于套取国家资金和骗取政策优惠,甚至导致村庄治理环境持续恶化时,中央政府又

对下乡资本采取约束和规制策略。2008年通过了“关于推进农村改革发展若干重大问题的决定”,对土地承包经营权的流转提出了三个“不得”:不得改变土地集体所有性质,不得改变土地用途,不得损害农民土地承包权益。从中央政府的政策表达看,他是着眼于社会整体的良性运转来推动资本下乡的,由此生成了公利型政策推力。

2. 地方政府的私利型政策推力。在政治结构中,中央政府负责国家意志的表达,地方政府负责国家意志的执行,地方政府与中央政府之间并不是完全自洽共存的关系,这既表现在中央政府与地方政府所扮演的角色与发挥的功能有所差异,也表现在它们有着截然不同的实践逻辑及行动动机,当中央政府缺乏对地方政府强有力的控制时,地方政府为追求自身利益,就可能运用其执行权力改变国家意志<sup>[7]</sup>。改革开放以来的财政制度改革和行政制度改革,形成了财政分配项目化和行政结构条状化,这种行政分化结构格局给地方政府施加了无形压力,在巨大压力下,地方政府为充实地方财政,需要积极争取项目,由此引发了地方政府间的“锦标赛”<sup>[8]</sup>。另一方面,地方政府具有强烈的政治升迁的愿望。为了完成政治任务获得更高政绩,地方政府积极提供税收减免、财政扶持、金融服务等优惠政策,为资本下乡创造良好的政策环境,同时动用大量物力财力,做好配套条件的建设,降低资本进入农业领域的固定资本和流动资本的投入,在这一过程中,地方政府会借用行政权威、乡土传统等正式资源,甚至会动用乡村混混等非正式资源解决农民的不配合行为,扶持工商资本进入农业<sup>[9]</sup>。此外,地方政府上下级间还会形成利益共谋关系,他们对中央政府的制度规定采取变通策略,对政策要求采取权宜性和情境性的诠释和引用,人格化自身并拓展自主性操作空间,为权力寻租与工商资本合谋获得不当收入。中央政府的政策规定在地方政府的实践表达中出现偏差,私利型政策推力生成。

### (二)农村拉力

“十一五”和“十二五”规划纲要都提出要加快发展现代农业,高资金投入、高技术投入、高素质管理人才以及土地流转连片经营是现代农业的基本要求。但在农村劳动力涌入城市、村组力量式微、村庄原子化状态凸显的背景下,农村中原有资源纷纷逃离,更遑论发展现代农业所需的现代性要素了。迫于资源短缺的硬结构性约束,农村形成了强大的内

生机制吸引资本下乡,希望利用工商企业的人力资本、社会资本和经济资本等资源禀赋优势,优化农业生产要素结构布局。同时在村庄运作过程中,村集体是做为“人格化主体嵌入村庄场域中的,在“村账镇管”的制度安排下以及没有集体性收入的现实困境中,村集体缺乏足够的激励机制和经济能力支撑村组运作,而当可资利用的工商资本出现后,村集会迅速将这些外来资本整合为村庄发展的资本有机构成。村庄在请资本下乡的实践活动中,重塑了自己的发展逻辑,村组结构再次被激活,村庄公共产品和社区福利得到改善<sup>[10]</sup>。因而迫于村庄场域中生产要素的结构性匮乏和村庄组织力、行动力的式微,为发展现代农业、增加农民收入、改善村庄状况,农村社区生发出强大的拉力吸引资本下乡。

### (三)内生动力

在我国工业化、城市化进入中期发展的现阶段,多数行业和领域已形成僵化格局,获利空间有限,社会总资本中出现了大量闲置的流动资本以及积累资金,金融资本、商业资本、产业资本过剩的市场格局形成。在产能过剩的条件下,资本选择退出城市,撤离二、三产业重新寻找利益增长点。而从产业链上看,农业逐渐成为利润率较高的产业,农业功能形态不断增加,已经突破传统种养殖业和生产环节,成为产加销、贸工农融合发展的大农业,尤其是城乡居民消费结构的升级,促进了有机农业、休闲农业等产业的快速发展,这些附加值高、投资回报快的产业提高了农业综合利润。现代农业本身相对于其他产业还具有需求稳定和无周期性的优势,农业因此成为工商资本重新投资的重要领域,同时,国家财政扶持和金融优惠政策不断向农村倾斜,部分工商资本正是为了获取这些政策红利而投资农业的。农业成为新的资本集聚池、利润集散地,基于城市资本的过剩格局和投资农业的策略优势,工商资本产生强大的内生动力积极上马农业产业。

## 三、资本下乡与“三农”发展

工商资本在政策推力、农村拉力和内生动力相互作用形成的结构网络中快速进入农村投资农业产业。然而农业是高度嵌入在村庄场域中,与村庄其他构成要素密切相关的,它不是单单作为经济要素孤立存在,它同时也是农村政治生态、文化生态、环境生态的组成部分,工商资本进入农业生产后必然

造成村庄结构的全局性、深刻性变革。城市环境中的工商资本遵循市场化的运作逻辑,内生于村庄场域中的“三农”发展则遵循乡土性的惯习和实践逻辑,两种逻辑在对接过程中发生碰撞,必然会形成矛盾与冲突。同时工商资本与村庄相比具有资源优势和舆论优势,在双方的互动博弈格局中,工商资本通常占据有利地位。那么资本下乡对“三农”发展到底有着怎样的影响机制?资本下乡能否达到政府对它的角色期待呢?接下来我们将从阶层再造、农业质变、村庄虚化和“内卷化”瓶颈 4 个方面来分析遭遇资本下乡的“三农”发展。

### (一)阶层再造

20 世纪 90 年代开始,农村劳动力大量涌入城市进入非农产业,农村中出现土地承包经营权的自发流转,外出务工的农户将土地无偿或以极低的价格流转给在村的亲戚、邻居经营,转入土地的农户因而成为种植几十亩土地的“中农”<sup>[11]</sup>,由此根据土地规模大小,村庄自动分化出了小农和中农。虽然当时农村已经出现阶层分化,但不同阶层本质仍相同,依旧遵循恰亚诺夫的“小农家庭农场”的运行逻辑,即小农家庭既是一个生产单位也是一个消费单位,其目标不是追求最大利润,而是维系农业的简单再生产<sup>[12]</sup>。但资本下乡后情况发生根本变化,资本运行的逻辑明显不同于家庭经营的逻辑,资本需要充分自由的土地市场、劳动力市场和农资市场来建构起自己的生产经营网络,这一建构过程再造了农村阶层,进而将深刻影响村庄结构的未来变迁。

从资本获得规模化土地的策略手段来分析,资本为了获得单个农户手中的土地经营权,实现土地连片规模经营,它愿意支付高额地租给农户,而小农家庭经营的农业收入尤其是大田粮食作物的收入相对低,在高额地租的利益诱导下,很多小农自愿把土地流转给资本,资本的这一策略实践毫不费力地将小农排挤出了自主性的农业生产。此外,中农是通过无偿或低价转入外出农户的土地,扩大经营规模而形成的,在与资金实力雄厚的资本竞争时,中农难以承担工商资本给出的高额租金,其经营规模和发展空间必然受到限制,最终中农也被排挤出农业经营领域。当然部分地区还存在一类经营规模在 50~500 亩的资本主义式家庭农场,它主要依靠家庭劳动力,兼用生产性的短工<sup>[13]</sup>,但有学者研究发现这类经营主体会被整合进资本体系中,隶属于资本<sup>[14]</sup>,发生根本性变化,这与资本在农业生产领域

的经营模式有关,在经营规模过大,边际效应递减时,部分资本会将土地分割转包给家庭农场经营。在规模土地的获得过程中,资本也为自己构建了充足的劳动力市场,被排挤出农业生产领域的小农和中农成为这一市场的主力军。

工商资本的市场化生产逻辑形成了结构性排斥机制,对资源禀赋差的中农和小农具有强烈的权利增长排斥功能和生存资格排斥功能<sup>[15]</sup>,最终出现阶层再造的实践结果,亲资本大户和被排挤农户的二元结构形成,造成了阶层固化,客观上损害了弱势阶层,被排挤农户的生计来源成为问题,村庄贫富差距拉大。

## (二)农业质变

传统社会中农业不仅是农民生活资料的来源,还为家庭劳动力提供就业环境,更为特殊的是农业还是农民自我价值实现的载体,农业生产寄托着农民的希望与自豪<sup>[16]</sup>。春种秋收本就是一门艺术,农民日常生活与农作四时相应,农民在农业种植中实现成就感和人生价值。但由于工商资本的价值观念与利益取向明显不同于乡土社会的内生性文化,它的逐利本性倒逼农业性质发生变化。

大田作物的经济价值明显偏低,即使在国家规定最低收购价格,给予农机具购置补贴、良种补贴、农资综合补贴等政策优惠条件下,其收益率也难以与非农产业的收益率相比,所以很多资本在获得规模土地后就会采取变通策略,将农业用地非农化、非粮化以获取高额收益。在粮食单产基本稳定的前提下,农地非农化非粮化会造成粮食播种面积下降,粮食总产量必然随之下降,而更为严重的是资本经营农业由于无法做到类似于家庭经营的精耕细作,其单位亩产量明显低于家庭经营<sup>[17]</sup>。工商资本获得土地后即使仍种植粮食作物,其目的也并不在于获得农业生产环节的高收益,它或是企图通过土地流转来套取国家资金,或是获取优惠政策来支持其他投资项目。资本的利益生成机制及其经营农业的行动逻辑导致农业发生质变,农业的公共产品属性遭到冲击,农业原本是要确保国家粮食安全,为社会稳定 and 经济发展提供支撑,资本侵入后却异化为资本逐利的手段,原本在满足人们物质需求之外农业还有价值理性的成分,此时却被消解了文化价值的内涵,完全遵从工具理性的逻辑,成为资本获取收益的工具和骗取优惠的外衣,农村由此进入风险社会。

## (三)村庄虚化

政策愿景对资本下乡的角色期待是它能凭借自

身资源禀赋优势实现农业的规模化、集约化、机械化,并将农民从低效的农业劳动中解放出来,使农民既可获得高于农业收入的土地租金和受雇于农业企业的工资,又可通过土地入股获得股息分红,而对于兼业农民来说,将可以改变往返于城乡间的候鸟式的就业模式。虽然政府层面建构了通过资本下乡发展现代农业,并提高农民经济收入的理想图景,但这一政策的实践运作却产生了意外后果。

1. 农民的经济生活水平难以真正提高。由于农业生产环节收益低,远远比不上其他产业的收益率,一些工商资本会选择退出,或将土地层层转包<sup>[18]</sup>,土地租金因此层层转移,反馈链条延长,交易成本增加,最终很难按时足额到达农民手中。另外,资本本身是排斥劳动的,在可能的条件下,资本会尽量选择机械生产代替人工劳动以降低劳动力成本和监管成本,而城市的就业市场容量也有限度,这种双重作用再生产了农民失业或隐性失业的生活困境。

2. 异文化的资本侵入农村变革了村庄文化。传统村庄存在一套内生性的维护村庄秩序的文化规范,它具有情景合理性和内在自洽性,包括宗族观念、孝道文化、家族意识等,在村庄社区中这些传统资源形成规范制约机制。但工商资本附带的实用主义和利己主义原则侵入农村,多元复杂的价值观念在村庄场域中互动博弈,信任危机等社会失范现象凸显,村庄的秩序均衡结构受到威胁。

3. 资本下乡后农村生态环境问题严重。资本依靠非可持续发展的资源掠夺模式经营农业,它把农业等同于高投入高产出的产业,在这种理念的激励下,资本不惜牺牲生态环境、土地和农业的可持续发展,农村生态环境的保护并不在它的考虑范围内<sup>[19]</sup>。为了迎合市场需求,工商资本大量使用化学药物调整农作物生长速度和体积重量,食品质量安全受到威胁,土壤酸化、水质污染、生物多样性减少等问题随之出现。在工商资本的行动策略反复实践和不断再生产过程中,环境污染和生态危机日益严重。

4. 村庄文化和经济结构的变迁也伴随着村庄政治的变革。工商资本大举进入农业领域后,农民丧失了在农村生活的根基,村庄空心化现象严重,同时资本在推动土地市场、劳动力市场的形成中还造成了农村中的精英俘获现象<sup>[20]</sup>,乡村权威和精英人物被吸纳进资本体系中,丧失了这些核心人物,村庄原有的价值规范和道德观念就没有了人格化符号的存在,村庄组织力量被消解,国家政策的对接和乡村秩

序的维护缺少了内生力量,村庄政治被资本架空,乡村治理层面表现出无主体的虚化格局。

#### (四)“内卷化”瓶颈

“内卷化”最早由美国人类学家吉尔茨提出,黄宗智将这一概念引入到对中国农业经济与社会变迁的研究中,他把在有限土地上投入大量劳动力来获得总产量增长的方式,即边际效益递减的方式,称为“无发展的增长”,也即“内卷化”<sup>[21]</sup>。“内卷化”是指虽然投入的资源越来越多,但制度变革的效益并无显著增长,即实践表达与理想类型出现偏差,本文认为遭遇资本下乡的“三农”发展也面临“内卷化”的瓶颈。

工商资本在三重动力机制的作用下进入农村,社会各界对资本下乡有着改善村庄环境,促进农村良性运行的角色期待,但资本下乡对“三农”发展的影响机制表明资本下乡不但没有形成预期效应,反而产生意外后果。工商资本进入农村的势力越强规模越大,“三农”发展的境遇反而越复杂越棘手,资本下乡后“三农”发展的“有增长无发展”的“内卷化”结构困境产生。分析遭遇资本下乡的“三农”发展的“内卷化”瓶颈需要着眼于工商资本的本质,拥有丰富的经济资本、社会资本、人力资本和政策支持的工商资本本质上是一种组织力量,它将村庄场域中的人力、土地等资源要素进行重组整合为一个网络覆盖到农业上,建构起自己的经营结构,这种结构具有排斥功能,它不断征服和挤压村庄场域中的内生元素,村庄的文化价值、组织结构和生态功能遭到破坏。这一过程强化了资本的霸权地位,资本进入农业的程度越深,“三农”发展的“内卷化”现象越明显。

## 四、结论与讨论

资本下乡的合法性在于政府希望利用工商资本的资源禀赋优势调整资源配置格局,打破农村生产要素匮乏的结构性困境,以此实现农业现代化,增加农民收入,改善乡村治理环境。但从现实情况来看,资本下乡并没有使“三农”发展步入良性运行轨道,它的逐利本性和运作逻辑决定它进入农业但并不关心农业,农业本身具有多重价值,资本却只强调农业的经济价值特别是土地价值。工商资本的行动逻辑凸显了它的本质,它根本上是外在于农村的一种组织力量,侵入农村后其力量渗透进农村的各个毛细血管,最终形成资本霸权,凭借这种组织力量工商资本建构起具有排斥功能的经营结构,农村场域结构

转型,农民被排斥出村庄,农业被异化为资本逐利的手段,村庄治理环境恶化,“三农”问题在遭遇资本下乡后愈加复杂。

但这并不是农业现代化的题中之义,毋庸置疑的是农业现代化需要资金、技术、管理等要素的投入,因而破解“三农”困境、发展现代农业面临的问题不在于需不需要资本,而在于如何重塑发展现代农业的逻辑,如何引导资本进入农业。事实上高度分散的原子化、兼业化的农户个体在面对占据强势地位的组织性强的资本时是极其弱小的,分散的农民根本没有机会与大资本谈判,两者互动博弈过程中农民利益必然受损,所以要真正发展现代农业,解决“三农”问题,必须提高农民的组织化程度,打破农村与资本权力结构失衡的状态,增加农民的话语权。通过建立多种类型的农民合作组织,增强农民的自我组织能力和自我维权能力,依靠合作组织与外来资本对接,形成势力均衡的谈判格局,利用资本的优势资源发展农业,将资本吸纳进农业体系,而不是农业被纳入资本体系。在此过程中村组力量被激活,村庄权威力量的功能释放有了组织载体,村庄结构形成了良性的再生产机制,资本下乡造成的“内卷化”瓶颈得以瓦解,“三农”发展更具活力。

#### 参考文献:

- [1] 全志辉,温铁军.资本和部门下乡与小农户经济的组织化道路——兼对专业合作社道路提出质疑[J].开放时代,2009(4):5-26.
- [2] 涂圣伟.工商资本下乡的适宜领域及其困境摆脱[J].改革,2014(9):73-82.
- [3] 侯江华.资本下乡:农民的视角——基于全国214个村3203位农户的调查[J].华中农业大学学报:社会科学版,2015(1):81-87.
- [4] 贺雪峰.小农立场[M].北京:中国政法大学出版社,2013:60.
- [5] 陈锡文.把握农村经济结构、农业经营形式和农村社会形态变迁的脉搏[J].开放时代,2012(3):112-115.
- [6] 李强.影响中国城乡流动人口的推力与拉力因素分析[J].中国社会科学,2003(1):125-136.
- [7] 赵晓峰,付少平.多元主体、庇护关系与合作社制度变迁——以府城县农民专业合作社的实践为例[J].中国农村观察,2015(2):2-12.
- [8] 孙秀林,周飞舟.土地财政与分税制:一个实证解释[J].中国社会科学,2013(4):40-59.
- [9] 冯小.资本下乡的策略选择与资源动用——基于湖北省S镇土地流转的个案分析[J].南京农业大学学报:

- 社会科学版,2014(1):36-42.
- [10] 陆文荣,卢汉龙. 部门下乡、资本下乡与农户再合作——基于村社自主性的视角[J]. 中国农村观察,2013(2):44-56.
- [11] 贺雪峰,当下中国亟待培育新中农[J]. 人民论坛,2012(13):60-61.
- [12] 恰亚诺夫. 农民经济组织[M]. 萧正洪,译. 北京:中央编译局出版,1996:14.
- [13] 陈义媛. 资本主义式家庭农场的兴起于农业经营主体分化的再思考——以水稻生产为例[J]. 开放时代,2013(4):137-156.
- [14] 陈航英. 新型农业经营主体的兴起与“小农经济”处境的再思考——以皖南河镇为例[J]. 开放时代,2015(5):70-87.
- [15] 赵晓峰,付少平. 社会结构分化、关系网络闭合与农村政策扭曲——当前国家与农民关系面临的新挑战[J]. 学习与实践,2015(1):76-84.
- [16] 杨 杜威 范德普勒格. 新小农阶级——帝国和全球化时代为了自主性和可持续性的斗争[M]. 潘璐,叶敬忠,译. 北京:社会科学文献出版社,2013:98.
- [17] 孙新华. 农业经营主体,类型比较与路径选择——以全员生产效率为中心[J]. 经济与管理研究,2013(12):59-66.
- [18] 陈靖. 进入与退出:“资本下乡”为何逃离种植环节——基于皖北黄村的考察[J]. 华中农业大学学报:社会科学版,2013(2):31-37.
- [19] 朱启臻. 发展现代农业的三个误区[J]. 农村经济管理,2011(11):23-23.
- [20] 蒋永甫,何智勇. 资本下乡与现代农业发展中的农民组织化路径[J]. 云南行政学院学报,2014(5):124-129.
- [21] 黄宗智. 华北的小农经济与社会变迁[M]. 北京:中华书局,2000:143.

## Can Capital to the Countryside Promote the Development of Agriculture, Rural Areas, and Farmers?

ZHAO Xiang-yun<sup>1</sup>, ZHAO Xiao-feng<sup>2</sup>

(Rural Society Research Center, Northwest A&F University, Yangling, Shaanxi 712100, China)

**Abstract:** This paper analyzes the influence mechanism of capital to rural areas on the development of agriculture, rural areas and rural areas from the perspective of promoting rural social development. In the existing social field, there are three mechanisms for capital to the countryside, which are policy thrust, rural tension and the endogenous power. The government hopes that capital to the countryside can promote rural development, while the study found that when the capitals go to countryside, the village has appeared class reconstruction, virtual agriculture, village empty and the "Involution" bottleneck. The fundamental reasons of the practical operation of capital to the countryside different from the policy text of the policy is that capital as a form of organization invade the countryside, which rejects the structure of the loose farmers, dispels the power of the village. Therefore, in order to get rid of the "three rural" development of structural difficulties, we must establish a variety of farmer cooperative organization, strengthen the farmers' organization and development power, and integrated the capital into the rural development system.

**Key words:** capital to the countryside, the development of agriculture, rural areas, and farmers; generating mechanism; unintended consequences; involution

# 返库移民的“黑户”岁月

——以陆山水库伊北村返迁移民为例

陈阿江,冯 燕

(河海大学社会学系,南京 211100)



**摘要:**陆山水库返迁移民自1977年返库,历经30余年的“黑户”生活。未得到政府允许的返迁移民在库区成为无户口、无宅基地、无耕地的“三无”群体。返库初期,凭借着亲缘关系网络的支持得以在库区落脚;返迁移民耕种库区的消落地、开荒地而无须缴纳税费,加之以手艺从事建筑行业或做生意,在库区逐渐稳定下来;返迁移民不受库区计划生育政策的约束,三孩及以上家庭占70%。国家对农村从“多取少予”到“多予少取”的转变时,返迁移民被排除在农村公共福利之外,身份合法化成为必须解决的问题。

**关键词:**返迁移民;“黑户”;社会关系;生计;计划生育

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0030-07

## 引 言

20世纪50年代至80年代初期,国家因修建水库产生大量移民。由于缺乏移民安置工作经验以及其它原因,这一时期的水库工程均发生了严重的移民返迁。据统计,全国水库移民约1000万人,返迁人次达51.41万人,平均每百个移民中至少有5.1人次返迁;在水利部直属水库移民300万人中,平均每百个移民至少返迁17.13人次<sup>[1]</sup>。全国重点水库移民统计数据同样显示出移民较高的返迁率。东平湖水库移民2783万人,23.61万人返库,返迁率高达84.84%;三门峡水库移民41万人,移民返库15万人,返迁率达36.6%;丹江口水库移民41.2万人,7万人返库,返迁率为17.0%;新安江水库移民30.9万人,2万人移民返库,11.5万人重迁安置到其他省、市、县<sup>[2]</sup>。这些返库的移民因无库区户口、无宅基地、无耕地,成为“三无”群体不受安置地和库区的行政管理,成为“黑户”。

关于移民返迁现象的研究大多集中于探讨返迁

发生的原因并认为返迁移民在库区生活极其艰苦。水库移民返迁是若干因素综合作用的结果,主要成因有:(1)老水库移民动迁多发生在社会政治秩序动荡时期,公共权力的不公正行使易导致移民返迁;(2)安置区生产生活条件差,移民无法恢复原有的生活水平;(3)受区域文化差异的影响,移民对安置区的文化产生排斥;(4)远迁分散安置的移民社会关系网络被割裂,重建社会关系过程中的真空使移民在安置区失去原有的社会支持<sup>[3-5]</sup>。由于反复搬迁对移民家庭造成巨大的经济损失,返迁移民居无定所,只能搭建庵棚或躲藏在涵洞、桥洞里;生活资料严重损失,生活水平下降;家人常常分住几处过日子;移民的心理酸楚痛苦<sup>[6,7]</sup>。修建水库淹没大量土地,后靠的移民因土地资源匮乏、社会网络破损而患上“贫困综合征”<sup>[8]</sup>。而移民返库,为了生存开垦坡地、砍伐林木、过量捕鱼,更加剧了人与当地自然环境的矛盾,与当地村民争夺资源,造成人际关系紧张<sup>[9]</sup>。20世纪60至80年代初期,针对移民返迁造成的消极后果,国家对返迁移民普遍采取严厉的制止政策,

收稿日期:2016-01-14 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:河海大学中央高校科研业务经费项目(2013/B1302013106;2013/B14020296);江苏省普通高校研究生科研创新项目(2014B29614)

作者简介:陈阿江(1963—),男,河海大学社会学系教授,博士生导师,主要从事农村社会学、环境社会学研究。

动员甚至驱赶返迁者返回安置地,拒绝移民回库区周边上户口重新落户,不提供耕地等生产生活资料,不允许当地村民提供任何帮助。动员、遣返、关押成为当时大部分移民工作者遏制移民返迁的工作模式。

本文以陆山水库伊北村<sup>①</sup>。返迁移民为主体,揭示返迁移民“黑户”生活真实状况,分析在国家严格的政策背景下返迁移民在库区是如何生存、生活下来的,以及国家移民政策落实过程中乡村社会运作的基本逻辑。研究发现返迁移民生活条件虽然艰苦,但也有其生活的社会支持网络,多元的生计来源,以及相对自由的人口再生产优势。

陆山水库是国家20世纪60年代初在黄河支流伊河中游修建的一座以防洪、灌溉为主的大型水利工程,大坝及库区位于S县境内。水库主体工程于1959年12月动工,1965年8月基本竣工。水库控制流域面积3740平方米,占伊河流域面积的61%,总库容13.2亿立方米,防洪库容6.73亿立方米。1973年,由于兴利水位提高,淹没区逐步扩大。1975年,陆山水库移民根据省、市的要求,采取就地安置和收益地区安置相结合的办法。其中,县内安置23143人,县外迁移15610人。县外迁移的移民采取分散插队安置,一个生产队安置1~3户。移民在安置区居住在牛棚、仓库等地;土壤贫瘠,吃水困难;与当地群众相处中的摩擦等具体生计问题显现。陆山水库移民于1976、1977年大量返迁,达6873人,占县外迁移人数的41.63%<sup>[10]</sup>。返迁移民在库区过着“黑户”的生活——在实际生活的库区没有户口、没有耕地、没有宅基地,不受库区的行政管辖,也游离于原安置区政府。直到2009年库区政府才开始着手解决问题,允许返迁移民在库区落户。涉及返迁移民的生计恢复、生活安置等具体问题至今仍在落实过程中。

存在大量返迁移民的伊北村,因修建水库发生了巨大变化。建水库前该村素有“粮食窝”之称。伊北村距离县城5公里,洛栾公路穿过,交通便利;东西两条干渠,灌溉条件优越。1959年,该村有6000多口人,人均1亩水浇地。其中1000亩稻麦轮作,5000亩麦—玉米轮作,另有红薯、绿豆、谷子等杂粮,年人均粮食400~500斤<sup>②</sup>。1965年水库建成后,伊北村整体后靠,水浇地悉数淹没,只能耕种坡地。1975年,由于兴利水位提高,根据每人平均半亩水浇地、1亩旱地的标准,伊北村远迁移民625户,3385人,分散

安置在汝州的30多个生产队。1977—1978年,伊北村远迁移民返迁220户,1055人<sup>③</sup>。此返迁移民即为本文的研究对象。

为了全面了解陆山水库返迁移民,笔者采用文献研究、半结构的深度访谈和观察相结合的方法,共进行了三次实地调查。第一次在2012年12月,主要是基于河南省大中型水库移民后期扶持政策评估工作的机会,对陆山水库移民的整体情况进行调查,并与部分返库移民进行交流,对该水库返迁移民进行初步了解。2013年12月再次到达S县,进行了为期一个月的实地调查。主要采用深度访谈和参与式观察的方法。先从基层开始了解,即“下沉”到返迁移民所在的村落中,与返迁移民代表、返迁移民、当地群众、卸任和现任的村干部聊天、讨论,而后上至乡镇和县移民局的职能部门,全面了解陆山水库返迁移民的历史。2016年1月进行补充调查。调查期间,笔者坚持居住在返迁移民安置小区。该小区设有县移民局安置返迁移民办事处,不仅可以与返迁移民同住同吃,体会他们的日常生活,还可以观察移民干部与返迁移民之间的互动。

## 一、依托亲缘关系立足

费孝通认为,从基层上看中国社会是乡土性的<sup>[11]</sup>。严格意义上讲,是农耕的中国社会具有乡土性。“乡土性”可以从两个方面进行解读。第一方面是人与土地(自然)的关系。因为农耕的需要,所以离不开泥土;也因为农耕,耕者离不开土地因而很少迁移。因此,我们很容易推知,因为人与土地的亲和关系,人们对土地乃至土地的一草一木,都是非常熟悉的。第二方面是人与人的关系,即社会学界熟知的“熟人社会”。“乡土社会在地方性的限制下成了生于斯、死于斯的社会。常态的生活是终老是乡……这是一个‘熟悉’的社会,没有陌生人的社会”<sup>[11]</sup>。在熟人社会中生活,不仅可以得到血缘、亲缘及地缘群体的支持和帮助,也可以省去很多的交易成本。

中国乡土社会呈现为“差序格局”的结构,是一个

①地名、水库名称、村名及人名均作了拟名处理。

②伊北村耕地和人口迁移数据来源于笔者2013年1月与该村的老书记访谈所得。

③来自S县水库移民委员会1978年编辑整理的《S县陆山库区移民返迁情况汇报》。



由近及远、由亲及疏的血缘亲缘地缘关系构成的社会网络。移民在返库的初期,亲缘群体的帮助为移民定居下来发挥至关重要的作用。亲缘关系网络为返迁移民“通风报信”,以降低被遣返的风险;血缘亲缘密切的人给予返迁移民生活上的帮助,以渡过生活上危机;在返迁移民被孤立时社会关系网络成为他们社会交流和感情的依托。

1976年,为阻止移民返迁,库区政府采取了一系列严厉的措施。第一,在各县进入S县的要道口设置关卡阻拦返迁移民。但因为把守关卡的移民干部和民兵人数较少,无法应付众多的返迁移民;加之移民趁着夜色从其他道路迂回前进避开关卡,所以关卡的阻拦效果并不佳。第二,对于已经返回库区的移民采取隔离措施,不允许当地群众与返迁移民发生任何联系。不准当地村民收留返迁移民;不准替返迁移民保管行李等物品;不准为返迁移民提供现金或实物形式的帮助。违反者将和返迁移民一同送回安置区。第三,采取强硬措施驱赶返迁移民。移民干部、公社干部、大队干部和民兵组成工作队,对刚返库的移民进行“搜、抓、送”。在生产大队的范围内进行搜查,一旦发现返迁移民,就将其抓起来,打包行李,遣送回安置地。工作队在执行任务时态度坚决,方法简单粗暴。如发现返迁移民在做饭,就立刻上前踢翻锅灶,一把抓住返迁移民,任其百般央求也不松手,直至将返迁移民送至返回安置区的车上为止。

虽然隔离政策使返迁移民与当地普通村民形同陌路。与返迁移民关系一般的村民,担心自身受到牵连,见到返迁移民远远的躲开,不愿与返迁移民多说一句话。有些平时关系好的、甚至“干亲”,为了自保也不得不断绝于返迁移民的往来。

隔离政策试图阻断返迁移民在库区获得社会支持。但在乡村社会的“差序格局”中,距离“己”近的社会关系,仍然会冒险提供帮助。

首先,为移民通风报信,帮助其逃脱工作队的搜查。房屋被拆、土地被淹,移民返库后只能寻找废弃的仓库、教室、窑洞或在已拆房屋的断壁残垣旁搭建庵棚作为容身之所。返迁移民在亲属的帮助下采取“打游击”的策略以躲避工作队的搜查。白天将庵棚收起来降低被发现的几率;行李收拾好以便随时快速逃跑。工作队时常在中午吃饭的时间进行搜查。所以,返迁移民经常是听到亲戚偷偷跑来告诉“工作队来了”,连饭也顾不上吃,抓起行李包袱,牵着孩子撒

腿就跑。山沟、涵洞和桥下的空地都曾是返迁移民的藏身之处。

如果不幸被抓到,返迁移民就采取“你送我跑”的“软抵抗”策略。他们顺从地听凭移民干部将自己送上车,到达安置区不久,趁移民干部不注意,就又会重新拾起包袱,带着家人返回库区。如此反复,真正能遣送回去的移民没有几人。

其次,亲戚为返迁移民提供粮食。返迁移民不能参与当地生产队的集体劳动,自然不能分得粮食。加之库区采取强硬的驱赶政策使返迁移民整日忙于逃跑,根本无心也无力顾及生计问题。只能依靠亲属们在夜晚悄悄送过来的一些粮食和蔬菜来暂时缓解他们的生计困难。

亲缘社会关系网络也为返迁移民提供了重要的情感交流与情感依托。移民之所以不惜代价千方百计地离开安置地,除了经济上的匮乏和文化上的生疏,情感和社会需求难以满足,是其返迁的重要考虑。移民单门独户的落在异乡,原有的社会关系网络被割裂,心理敏感,感情脆弱。尚属正常范围的事情,都可能在移民的生活世界卷起巨浪。

## 二、熟悉地谋生

农民离开他熟悉的土地和熟悉的人群,到陌生的地方谋生,势必会面临多方面的困难。首先,他将面对不熟悉的生产环境,比如气候、土壤、作物生长特性等等。这就是说,他原来习得的生产技能将部分或全部失效,需要重新学习。这对于一个成年的移民来说,显然很不公正。其次,他会失去原有社会关系网络的支持。移民千方百计返回老家,最基本的道理是要回到熟悉的地方,以充分利用业已习得的知识、技能和熟悉的社会关系网络,谋得基本的温饱。

伊北村移民返迁的初期,除了得到亲戚的帮助,移民安置费也起到缓冲的作用。当时的安置标准为260元/人。一个家庭一般5~10人,可获得1300~2600元的安置费。但是由于搬运运费、因安置区粮食紧张而购买粮食等花费,所剩的安置费并不多,返迁移民经过精打细算才勉强度日。而有的返迁移民因生活缺少计划,安置费几乎没有储存下来,返回库区的生活更加困顿。这就引生出第三种生计来源,偷粮食。个别返迁移民偷粮食的行为使当地村民对他们冷漠态度上又加了一层反感情绪。从返迁移民王

先生一家安置费的使用情况可以看出,返库初期,返迁移民的生活比较艰辛,“半年糠菜粮”是常有的事。

从1978年始,安定下来的返迁移民逐渐去开拓多元生计。1978年,国家开始改革开放,国家政策也在逐步调整中。对滞留库区的返迁移民暂且没有形成有效的处理办法。在遣回工作放松之际,返迁移民开始着手解决自身的生存问题。祖祖辈辈与土地打交道的庄稼人首先还是与土地发生联系。

1. 耕种消落地。消落地,指水库设计蓄水位至水库死水位之间的土地区域。陆山水库是20世纪60年代建成的水利工程,受特定历史环境和条件限制,前期工作准备不足,工程在边勘察、边设计、边施工的情况下进行,存在较多隐患。1975年被确定为全国43座重点病险库之一。每年4—6月为旱期,旱限水位为305.22米<sup>[12]</sup>;6—9月为汛期,汛限水位多为316米;9月底汛后期可达317.5米。而移民返迁的前两年恰逢气候干旱。据《S县志》记载,1978年春、秋重旱<sup>[10]</sup>。降水较少汛后库水位低于310米<sup>[13]</sup>。水库周边出现大量消落地,返迁移民纷纷抢种。消落地土壤肥沃,一季小麦亩产量可达300~400斤。但是种植消落地存在较大的风险。由于兴利水位的需要,夏季降雨较多,水库蓄水。遇到暴雨,水位上涨迅速,顷刻间淹没消落地。种植消落地的返迁移民面临颗粒无收的尴尬境地。随着水库蓄水运用逐渐稳定,可利用的消落地减少,加之消落地收成不稳定,两三年后种植消落地的返迁移民逐渐减少。

2. 开垦荒地。S县地处山区,在全县总面积中山区占95%,丘陵占4.5%,平川占0.5%,故有“九山、半岭、半分川”之称。山坡上的土地因为地势高,浇水不方便;山沟里土地因为坡度较陡,并且多枣刺。生产队大多不愿意开垦这两种土地。返迁移民为了生存则是竭尽所能的开垦山坡地。有些地方由于地势

险要,只能开垦出几分地。因此,返迁移民每个家庭开垦的荒地都是零碎的小片地组成的。

3. “上扒下压”式的耕种土地。即返迁移民将上下两块梯田之间的田埂开垦成坡地。人民公社时期,土地资源归集体所有,生产队的成员对返迁移民这样的行为并没有很大的意见。随着家庭联产承包责任制的实施,返迁移民这种占用土地的方式损害了村民个人的利益。当地村民与返迁移民两个群体矛盾突出,呈敌对状态。

虽然上述三种方式占用的土地呈零散的分布状态,每一块面积都不大,但是每个返迁移民家庭总共拥有的土地可达25亩,与当地村民的土地数量相当。以伊北村为例,该村当时有2000亩土地,即村民2000人可以后靠在本村,而定迁未迁有200人,共有村民2200人。即每人平均仅有0.9亩的土地。以5口之家计算,一个家庭可有4.5亩土地。

返迁移民收获的粮食不用缴农业税,也无须交提留款。1958年6月3日颁布的《中华人民共和国农业税条例》第10条规定“全国的平均税率规定为常年产量的15.5%;各省、自治区、直辖市的平均税率,由国务院根据全国平均税率,结合各地区的不同经济情况,分别加以规定。”第12条规定“县级以上人民委员会对所属地区规定的税率,最高不得超过常年产量的25%。”表1的数据显示,1978—1984年S县农业负担率普遍高于国家平均税率,普通村民的农业负担还是比较重的。以5口之家为例,1978—1984年平均每年需要上缴粮食529.34斤。曹锦清在河南实地调研中指出,20世纪90年代当地村民的农负率在16.7%~25%之间。加上各种名义的罚款与集资,并考虑到农用物品、医疗与教育费用的上涨因素,农民负担则更为沉重<sup>[14]</sup>。相比之下,返迁移民则不用上缴各种税费,农业负担较轻。

表1 S县1978—1984年农业负担情况

斤

年份	农业负担率	人均粮食产量	人均实际分得粮食产量	人均上缴粮食量
1978	23.0	456.41	340	116.41
1979	21.78	552.50	432	120.50
1980	21.75	521.60	408	113.60
1981	22.07	483.07	376	107.07
1982	15.25	343.17	268	75.17
1983	17.4	575.43	479	96.43
1984	19.5	552.89	441	111.89

注:根据《S县志(1990年版)》综合经济统计资料整理计算

20世纪80年代初期,伊北村的返迁移民开始凭

借自己的手艺作“匠人”增加收入。伊北村历来有作

“匠人”的传统。人民公社时期,伊北大队就成立有建筑队,一共有 30 多人。他们擅长砌砖垒瓦、打窑洞刷窑背、做家具等,并且自己会箍砖窑烧砖头,从事各种建筑业务。因此建筑队的村民们结识了不少单位的工作人员,建立了良好的人际关系网络,这为改革开放后伊北村出现多个建筑队和包工头打下了重要的基础,也为返迁移民从事建筑行业培养了技术才能。返迁移民王先生迁移前任生产大队建筑队的会计,平时也同社员一同出工干活,熟练掌握建筑和木工技能。1980 年,他成为伊北村第一个外出的“匠人”。带着两个儿子和其他返迁移民,组成 1 人规模的建筑队。在 S 县范围内为粮管所、汽车运输队以及个人打地坪、修补房子、做家具等。工程时间视具体情况而定,少则 3、4 天,多则一个月。平均每人每天赚 2 元,一年可以收入 200~300 元。1983—1987 年 S 县农村人均收入 206.4 元<sup>[10]</sup>。建筑行业的收入不错,其他返迁移民也纷纷效仿,外出作匠人或做小生意,不再紧盯着如何多开荒从土地上谋生这一种手段。

虽然返迁移民没有土地,但是通过各种方式与土地发生关联,并因不用缴税费而获得较为充足的粮食。不缴税费使返迁移民不被束缚在土地上,得以较早的外出,凭借自身的手艺谋生。自 20 世纪 80 年代初,返迁移民的生计来源逐渐稳定且多样化,在库区的“黑户”生活拥有稳固的物质基础。

### 三、脱离政府管控的自由生育

返迁移民在库区生活的吃住方面逐渐稳定,“黑户”身份更使得他们能够脱离计划生育的管控,在生

育子女方面享有相对的自由。

20 世纪 80 年代以后,计划生育逐渐成为各级政府工作的重心。河南省将计划生育工作纳入目标管理体系中,实行“一票否决”“黄牌警告”和“重点管理”。主管领导的政绩与计划生育考核指标紧密相连。基层政府为了完成目标考核,在农村采取了严厉的措施推行计划生育政策。采取流产、引产、结扎等强制节育的方式遏制农村人口增长。对不按规定上环查环,无证生育的村民进行重罚,对“超生游击队”进行连坐式追击。为了追缴罚款,完成任务,乡镇政府还专门成立了计划生育小分队。如果没有足够金额缴纳罚款,则牵猪引牛,甚至拆房搬家具。因此,计划生育工作方法被诟病为简单粗暴,导致干群关系异常紧张。农民称计划生育干部为“要钱、要粮、要命”的三要干部。

当地村民为了多生孩子想方设法的逃避计划生育管控之时,返迁移民则处于计划生育工作的“真空地带”。根据 2016 年当地户籍统计信息,除去无子女信息的家庭,伊北村当地村民与返迁移民生育子女数量形成鲜明的对比。伊北村非返迁有子女的家庭为 717 户,平均每个家庭生育子女为 2.1 人,生育 1 孩、2 孩和 3 孩的家庭共占 93%,4 孩及以上的家庭仅占 7%。返迁移民有子女的家庭为 150 户,平均每个家庭生育子女为 3.4 人,生育 1 孩至 3 孩的家庭有 57.3%,4 孩及以上的家庭高达 42.7%。有 1 户返迁移民生育子女高达 9 人(具体见表 2)。访谈之中,经常听到返迁移民们自豪地说“在库区我们什么都没有,就是有人!”

表 2 伊北村当地村民与返迁移民生育子女统计表

家庭生育情况	伊北村当地村民		伊北村返迁移民	
	家庭数	百分比	家庭数	百分比
生育 1 孩的家庭	221	30.8	15	10
生育 2 孩的家庭	264	36.8	29	19.3
生育 3 孩的家庭	182	25.4	42	28
生育 4 孩的家庭	40	5.6	32	21.3
生育 5 孩的家庭	9	1.3	16	10.7
生育 6 孩的家庭	1	0.1	11	7.3
生育 7 孩的家庭	0	0	4	2.7
生育 8 孩的家庭	0	0	0	0
生育 9 孩的家庭	0	0	1	0.7
合计	717	100	150	100

注:数据来源于 2016 年 S 县库区乡户籍统计信息

返迁移民能够自由地生育,不仅因为移民是脱

离地方政府管控的“黑户”,也与当地相对宽松的计

划生育政策及当地乡村社会的特点有密切联系。

就本案例所在的农村地区看,村民对多孩、特别是对有男孩的期望是很强烈的。甚至在县、乡镇干部家庭中两孩的比例还是比较高。这种情况与大城市、或其它计划生育政策比较紧的地方差异比较大。村干部作为村落中的一员,他们本人也希望多孩、有男孩,当然他们也非常理解村民多要孩子及生育男孩的心理。因此,在面对乡镇干部到村庄中进行计划生育抽查或超生严打时,村干部基本上是站在村民的角度上考虑问题的。遇上超生家庭的入户调查时,与村民事先商量好对策,帮助其通过检查,或是处以较轻的罚款;当上级组织超生妇女强制堕胎时,村干部则尽可能地帮助她们逃脱。村干部帮助村民并非刻意违抗国家的计划生育政策,而是采取一种较为柔和的、迂回的策略,渐进地改变生育习惯。表2数据表明,当地村民(非返迁移民)中虽然与国家政策要求的有一定的差距,但家庭生育子女数为2.1人,其中2/3的家庭只生育了1个或2个孩子。

与之比较,返迁移民家庭的子女数则多得多。7%以上的家庭生育了3个及3个以上的孩子。这一多生多育的状况,很大程度上要归功于可以自由生育的“黑户”身份。

20世纪70年代,移民迁往汝州,在S县的户口被注销。但是由于当时安置工作时间紧,强度大,安置地移民局没有及时将其户口档案转交到该地区公安系统,导致他们虽然是安置地的移民,却没有详细的户籍信息。返回到库区,返迁移民因为没有当地户口,没有纳入到当地的管理系统之中。安置地由于距离较远,无法对返迁移民的计划生育进行有效的管理。

库区政府也没有对返迁移民进行有效的计划生育管理。1986年,河南省在《关于解决水库移民遗留问题的通知》(豫政25号)中,明确提出要区别情况处理返迁移民问题。“原则上返迁移民应回原安置地,他们的生活救济、生产扶持等问题,应由原安置地政府解决。对目前仍在库区的返迁移民,当地政府按临时人口对待,加强计划生育、社会治安等问题的管理。”当S县乡镇政府去登记返迁移民人口信息时,返迁移民总是以各种借口逃避信息统计或是提供虚假信息。地方政府在高压计划生育的目标考核机制下,当地政府为了避免不必要的麻烦,没有将返迁移民的计划生育纳入其工作范围。

## 四、结论与讨论

自1977年返迁伊始,至2009年库区政府开始接收返迁移民,允许他们在当地落户,给予他们合法身份,在30余年的时间里,陆山水库返迁移民一直在库区过着“黑户”生活,经历国家转型及不同时期的政策调整等重要发展阶段。而“黑户”身份在国家政策调整,与农村的利益关系从“多取”到“多予”转变过程中对返迁移民来说是一把“双刃剑”。

在国家对农村“多取少予”的阶段,“黑户”身份为返迁移民带来了便利。新中国成立初期,国民经济百废待兴,但国库空匮。在国民经济结构中,农业所占比重最高,因此承担起为国家工业化积累资金的任务。国家利用农业税和“剪刀差”将农业的积累源源不断的输往城市和工业,农民负担沉重。乡村“熟人社会”的环境使返迁移民能够在库区落脚,虽然在库区没有户口,但却为其带来了两方面的便利。一是没有被纳入当地的计税体系中,收获的粮食可以全部由自己支配。由于能利用的土地资源少,且是“自由人”身份,因此他们较早的进入市场,凭借自己的手艺或做小生意赚钱养家,收入来源较其他村民更加灵活。二是没有被纳入计划生育管控范围之内。随着生活逐渐稳定,返迁移民受传统生育观念的影响有强烈的生育动力,并且不受政策管控,生育环境宽松,生育多胎子女。返迁移民虽然在库区无户口、无正式的耕地和宅基地,但是生计多样,生育自由,与回到安置地相比有很大的优势。因此,国家多次动员遣返工作成效甚微。

随着经济社会不断发展,国家对农村开始“多予少取”,农村公共服务也逐步得到完善。返迁移民因“黑户”身份而被排除在教育、医疗卫生、社会保障等公共福利范围之外。21世纪初,国家不断增加农村公共服务的投入,提高农村人口素质,改善农民生活。农村义务教育制度普及和“两免一补”<sup>①</sup>实施,减轻广大农民在教育方面的经济负担,但是返迁移民的子女只有通过某些渠道将户口落在当地亲属家才能上学,否则只能站在教室里旁听,更不必说享受其他的减免补贴。不少返迁移民子女因户口问题而

<sup>①</sup>“两免一补”:2006年开始实施,即免学杂费资金,免费提供教科书,对中西部家庭经济困难寄宿生提供给生活费补助。

不能正常进入大学接受高等教育,也有的返迁移民的后代参军入伍受阻。以大病统筹为主,兼顾小病理赔的新型农村合作医疗制度,极大地降低了农民“因病致贫”的风险,减轻因看病产生的经济负担。农村社会保障体系的快速健全,普遍建立了农村最低生活保障制度,并在农村养老保险、对计划生育家庭普遍奖励扶助、社会救助等方面进行了成效明显的探索,对农村普通村民的生活提供了制度性的保障。“新农合”和社会保障等公共服务皆以辖区内的人口信息管理为基础,返迁移民由于是“黑户”而不能享有公共福利,生活中不免出现就医难、生活贫困获得资助难等问题。随着外出务工机会的增多,返迁移民的子女在就业方面也困难重重。因没有身份证明而无法进入南方的工厂工作,只能在县市周边寻找就业机会。

当“黑户”身份给返迁移民带来诸多不便时,他们意识到身份合法化的重要性。为了获得合法的身份,返迁移民自1998年开始逐年不断到县、市、省上访。返迁移民再安置问题逐步纳入政府工作日程。

#### 参考文献:

[1] 王茂福,张明义. 中国水库移民的返迁及原因[J]. 社会科学,1997(12):68-71.

- [2] 王茂福. 水库移民返迁——水库移民稳定问题研究[M]. 武汉:华中科技大学出版社,2008:34-35.
- [3] 陆远权. 水库移民返迁的成因及对策研究[J]. 重庆大学学报,2002(1):14-18.
- [4] 景军. 社会学视野内的水库移民工程[J]. 农村经济与社会,1989(5):41-46.
- [5] 风笑天.“落地生根”?——三峡农村移民的社会适应[J]. 社会学研究,2004(5):19-27.
- [6] 冷梦. 黄河大移民[M]. 广州:南方日报出版社.
- [7] 茆迎星. 水库移民遗留问题及其处理[J]. 中国农村水利水电,1998(3):41-43.
- [8] 陈阿江. 土地资源约束条件下的农村经济发展[J]. 学海,2001(5):60-63.
- [9] 王洪军,王茂福. 水库移民返迁的后果[J]. 华中科技大学学报:社会科学版,2003(2):99-103.
- [10] S县志编纂委员会. S县志[M]. 郑州:河南人民出版社,1990:107-206.
- [11] 费孝通. 乡土中国 生育制度[M]. 北京:北京大学出版社 1998:6-9.
- [12] 齐润利,韩明海. 陆山水库旱限水位技术方案的分析与计算[J]. 人民珠江,2014(5):123-127.
- [13] 郝敬伟,贾化乐. 陆山水库汛期分期及限制水位运用分析[J]. 大坝与安全,2002(4):15-17.
- [14] 曹锦清. 黄河边的中国[M]. 上海:上海文艺出版社,2013:341.

## The Life of Illegal Residents after Returning Reservoir Area

——Research on The Returning Immigrants in Yibei Village of Lu Mountain Reservoir

CHEN A-jiang FENG Yan

(Department of Sociology, Hohai University, Nanjing 211100, China)

**Abstract:** From 1977, the migrants of Lu mountain reservoir returned hometown, they have lived in the reservoir area without residence registration for more than 30 years. The returning immigrants didn't have residence cards, homestead and cultivated land because of draconian state policies. At the early time, the returning immigrants could stay in the villages with the social support of the relationships. As they had no residence registration, so they could reclaim land without registration which not need to pay taxes. And they engaged in the construction or operated some small business. The returning immigrants have built a stable material base in life. When the other villagers in the charge of one-child policy, on the contrary, the returning immigrants could procreate many children. Raising more than three children's family accounted for 70%. In the period of state absorbing resources from villages, the returning immigrants lived a convenient life in reservoir area without residence registration. But when the state began to import many resources to build rural public welfare, the returning immigrants were excluded from the policy. Legalization of identity has become a problem that must be solved.

**Key words:** the returning immigrants; family without residence registration; social relations; livelihood; one-child policy

# 农业现代化进程中农民生产经营观念的变迁

姚自立,张红\*

(西北农林科技大学人文社会发展学院,陕西杨凌 712100)



**摘要:**农业现代化的发展需要实现农民现代化转向,而农民生产经营观念的转变对整个农业现代化发展有着至关重要的影响。通过对关中4个村庄的调查发现,现代农业进入农村经历了接受——抵制——再接受的过程后才真正进入农村。而农业逐步现代化的过程中,农民生产观经营观念和学习观念也随之变化。这些变化与农民的理性基础、新的要素投入与外部社会环境密不可分。为实现农民生产经营观向更高层次发展,需要通过完善农村教育网络、内化现代农业价值等方式来实现。

**关键词:**生产经营观;农民现代化;农业现代化

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0037-06

## 引言

农民思想观念变化是当代中国农民一系列变化中最显著的,它对农村社会发展产生了深刻的影响<sup>[1]</sup>。而农民生产经营观念尤为重要,它不仅是农业科技推广的前提和基础<sup>[2]</sup>,同时对农业现代化的推进有着直接的影响。因此我国甘肃<sup>[3]</sup>、陕西<sup>[4]</sup>等多省区地方政府已经着眼于通过改变农民观念来促进现代农业发展。同时我国学者对此也进行了相应的研究。如刘平洋认为农民市场化是农民现代化的核心和实质,因此应该着力培养农民观念的市场化转向<sup>[5]</sup>。李凤海研究认为目前我国农村仍然存在着因循守旧、对科学种田的思想意识淡薄、对农业新技术难以接受等现实问题<sup>[6]</sup>。赵洁茹通过对河南地区农业生产情况调查发现,由于信息通信、文化普及在农村发展缓慢是导致部分村庄生产观念落后的原因<sup>[7]</sup>。对于这些存在的问题,学界普遍认为应该加强农业科技、农业发展理念教育<sup>[8]</sup>,以及农民基础教育、职业教

育与现代性教育<sup>[9]</sup>,同时通过健全人力资本成长的教育机制等方式促进农民生产经营观念转变<sup>[10]</sup>。但关于目前我国农村农民生产经营观念如何变化,为何转变,以及如何引导农民生产经营观念转变等相关研究仍然缺乏。因此,本文希望通过对关中4个村庄的调查,对目前农民生产经营观念进行相应地了解,对其变化原因进行分析,并提出相应的政策建议。

## 一、样本村介绍

### (一)人口、土地情况

本次调查对陕西关中的斜上、新集、蒋家寨、夏家沟4个村庄的土地、人口以及现代农业的改造情况作了初步了解,基本情况如表1所示。4个村庄目前形成了以某一经济作物为主的形态,基本实现传统农业向现代农业的改造。同时4个村庄村民的年龄性别结构、文化教育水平、思想观念以及农业生产经营方式接近。

收稿日期:2015-12-11 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:国家社会科学基金项目(10BSH017);杨凌示范区科技局软科学项目(2014RKX-05)

作者简介:姚自立(1990—),男,西北农林科技大学硕士研究生,主要研究方向农村社会学。

\* 通讯作者

表1 4个村庄的基本情况表

	土地面积(亩)	改造面积(亩)	改造比例(%)	人口数(人)	人均土地面积(亩)	户数(户)	户均面积(亩)
斜上村	1 158	1 071	92.4	1 152	1.0	320	3.6
新集村	2 894	2 700	90.0	3 623	0.8	890	3.0
蒋家寨	1 900	2 300	89.0	1 830	0.9	530	2.9
夏家沟	912	866	95.0	1 614	0.6	340	2.7

现代农业的在这4个村庄发展主要经历了三个阶段:第一阶段,农业现代化呈现出以政府为主导,通过行政命令的方式“逼民致富”的特征。第二阶段,政府强制力放松,农民各种方式的抵抗,农业现代化发展停滞。第三阶段,在经济利益的驱动下,农民自发种植经济作物,现代农业发展速度明显加快。农业现代化在村庄的发展经历体现了农民生产经营观念的变迁,农民思想观念在前期阻碍了现代农业的发展,而在后期起到了积极地促进作用。因此了解农民观念经历了哪些变化,对于现代农业发展有着深远的意义。

## 二、农民生产经营观的变迁

### (一)农民生产观的变化

表2 粮食作物与经济作物的投入产出

	种类	投入(元/亩)	产出(元/亩)	净收益(元/亩)
粮食作物	小麦	680~700	880~1 100	180~330
	玉米	595	1 440	845
经济作物	猕猴桃	3 302~3 695	13 500~16 200	9 800~12 898
	葡萄	4 600	20 400	15 800

随着现代农业的发展,农民投资观念逐渐改变。具体表现在农民对农业生产投资的数量及态度上。首先,在果园建设上,农民敢于以每亩地近万元的价格对果园建设投资,并以每年每亩地投入4 000元用于农业生产。其次,在态度上,农民认识到农业投资的重要性,投资的数量与产品的产量与质量密切相关,因此注重对农业生产的直接投入。此外,部分农民自费到山东寿光等地方进行考察学习。现代农业生产前期的基础设施投资、生产过程中农业资料的大量投入都反映了农民应经由传统低产低投的生产观向高产高投生产观的转变。

2. 由“粗放经营”到“精细耕作”的管理观。现代农业发展初期,农民仍然按照传统的耕作方式进行现代农业生产,农业管理水平较低。农民轻视农业管理的主要原因有:(1)在以粮食生产为本的村庄内,种树是“不务正业”思想观念广泛存在;(2)农民对陌生的现代作物存在着天然的不信任,因而将其作为强制摊派“任务”而敷衍;(3)受客观技术水平和

1. 由“低投入低产”到“高投入高产”的投资观。通过表2可以发现,传统粮食作物生产所需要的投入及产出远低于经济作物。农民在面临“低投入低产出”与“高投入高产出”的投资选择时,更倾向于选择减少农业投资以降低生产风险。这种选择是由于长期以来粮食作物为主的生产方式,形成了农民对农业进行少量投资的投资观念。同时,农业改造初期,农民家庭经济条件差,农民无力进行大量的农业投资。农民将土地视为生活的保障,因此农民不愿冒着粮食短缺的风险种植现代经济作物。基于以上原因,传统农业改造之初,经济作物种植仍然是低投入低产出的生产模式,虽然种植作物已经改变,但农民生产观念仍未改变,因此农业生产的各个方面的投入都处于较低水平。

农民认知能力的影响,农民缺乏相关的管理能力。因此农民仍然以粮食种植为主,轻视经济作物种植,由此也导致了果树产量低、质量差、病虫害多等问题,并形成了农民排斥现代农业的恶性循环。

随着现代农业的发展,农民对农业管理的重视程度明显提高。近年来农民管理观念和管理方式有了明显的转变。具体表现为:(1)农民田地里劳动时间大量增加,农忙季节的雇工也明显增多。(2)部分村民由长期在大城市打工向就近打工兼顾农业转变。(3)依靠经验向依靠科技转变,农民通过村委会培训、大学老师指导,提高管理的科学化水平。在生产过程中农民通过比较发现,精耕细作的收益远高于粗放管理。因此在思想上接受现代科技管理,通过精细化管理提高农产品的产量成为了农民的共识。调查中,新集村、斜上村等多位村民讲到:“现在没有不好的土地,只有不好的管理”。

3. 由“封闭保守”到“积极进取”的开放观。传统农村的封闭性一定程度上影响了农民的观念,造成

了农民思想上的保守。这种保守性主要体现在两个方面,一是内生的创新动力不足,二是对外来事物的排斥。这种保守观念在农业生产中则表现为,农民农业生产以经验为主,习惯于过去沿袭的生产方式,采用传统的种植品种,农民没有变更其现有行为的动机。对于新品种、新作物、新生产方式首先抱有怀疑的态度,并存在着排斥的心态而拒绝接受。现代农业发展之初,农民这种保守性也得到了充分体现。

随着农业现代化的深入,农民的这种心态也得到了巨大的改变,具体表现在:第一,从农业生产方面看,在种植作物方面,农民不再按照传统习惯,拘泥于种植粮食作物;第二,在品种选择方面,不再只种植传统品种,而敢于接受新品种;第三,在方法方面,主要采用专家、技术员所教授的新技术。在新技术引进后,有29%的农民能领先使用新技术,60%农民在两年内能够使用到最新技术,77%的农民能够在4年内使用新技术(见图1)。农民对新技术的接受时间一定程度上反映了农民接受新事物的态度。

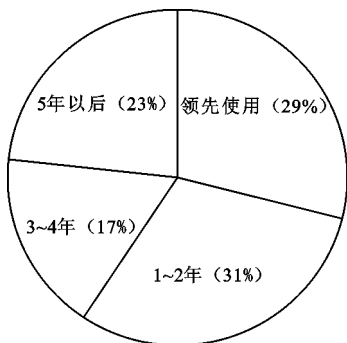


图1 农民采用新技术的时间

## (二) 农民经营观的变化

1. 由“注重产量”到“注重品质”的商品观。粮食作物有着耐储存、质量差异小的特点。由于产品差异小,改善粮食的品质对于农民最终收益影响较小,相比较而言,粮食作物产量的增加对于农民的收入有着至关重要的影响,因此相对于提高质量,农民更关注产品的产量。由于粮食易于储存,农民能够囤积粮食,因此与经济作物相比,农民并不急于出售。即使质量差,最终仍可自己使用,通过减少销售量,降低商品率来消除影响。

由于经济作物销售的目的性较强,以市场为导向的经济作物急于在果实成熟后进行销售,因此需要根据市场需求,提高产品的质量。在这个过程中,可持续发展观、产品的品质观念逐渐为农民所接受。如新集村村民在葡萄生产中通过使用催熟药物虽能使水果提前上市,但容易导致销售时水果脱落,不利

于村庄水果产业的长期发展;夏家沟农民呼吁政府出台相应的扶持政策,控制化肥、农药使用,提高产品质量。

2. 由“规避风险”到“利益优先”的市场观。虽然现代经济作物效益远高于粮食作物,但在农业推广时却遭到了农民的拒绝,其中一个重要原因是农民不愿承担市场所带来的风险。农民规避风险的观念具体表现为以下三点:(1)农民拒绝种植,即以各种形式拒绝改变作物;(2)在不得已时则选择少量种植,农民将质量差、面积小的地块用于经济作物,其他仍以粮食种植为主;(3)农民减少经济作物的投入,将经济作物当做“任务”来应付。农民以各种形式抵抗都反映出了“有粮可吃”“减少风险”的小农思想。

随着粮食供给日渐稳定,农民无粮可吃的忧虑逐渐消除。对挣钱的渴望消除了对风险的忧虑,农民开始逐步接受现代农业,并逐渐扩大生产规模,在短时间内便实现了种植作物的转变。现代农业也由原来无人种植变为了全员参与,种植比例由最初的少量种植变为了全部种植,农业生产的投资也明显上升。通过图2可以看出,在调查的农民当中,除日常生活费用外,生产投资成为了农民主要投入。农民的参与数量、种植比例以及投入资金都反映出了现阶段农民愿意参与市场竞争,承担市场的风险并从市场获得利益。

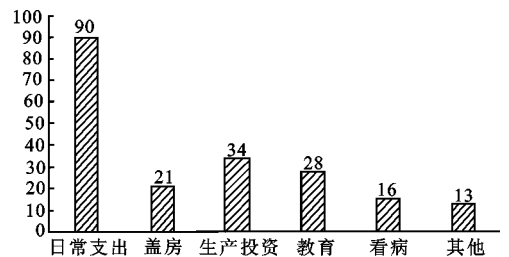


图2 农民消费结构比例

3. 由“土地情感”到“经济计算”的土地观。乡土社会中,农民对土地有着深厚的感情,不仅因为土地是农民最重要的生产资料、生存保障,同时对土地的情感融入到了农民的精神当中。土地对于农民不仅有着生活工具的意义,在此基础上也赋予了其强大的文化意义。随着现代文化对乡土社会的冲击,农民对土地的情感在快速下降,从情感角度讲,对土地的保有愿意必然随着农民土地情感的下降而降低。

然而在对土地流转意愿进行调查时却发现,64.7%的农民表示不愿流转土地,农民对于耕地的流转意愿仍然偏低。总结原因主要有以下几点:(1)经济效益好,由于种植经济作物后,经济效益好,农



业收入已成为家庭收入的一个重要组成部分。(2)家庭劳动力足够,老年男性在无法外出打工后,仍然可以在家务农,由于妇女工价较低,妇女可以通过务农增加家庭收入。(3)土地可以作为农民最后的保障,在无其他收入时,土地可以保证农民最基本的生活。部分农民表示愿意流转土地,由于土地面积小,农业收入不仅对家庭收入没有太大贡献,反而制约着家庭成员外出打工,影响了家庭收入。无论是保有土地还是放弃土地,农民都是从经济利益出发,根据利益最大化原则来决定土地的去留。农业现代化进程中土地由原来基本生活保障的一部分变了农民获得收益的盈利工具,农民土地观实现了由“价值理性”向“工具理性”的转变。

### (三)农民学习观的变化

1. 由“消极被动”到“积极主动”的学习态度。调查发现,现代农业发展过程中,农民的学习态度也发生了巨大的转变。目前从事农业生产的农民有着高年龄、低学历的特点。4个村庄从事农业生产的农民中78.9%的学历为初中及以下,91.1%的农民为40岁以上。由于年龄高、学历低,因此更依赖经验而非技术,使得农业技术的推广在农村中难以进行,农忙时间与培训时间的冲突一定程度上影响了农民的参与。因此,在早期技术培训中,村委会采取发放洗衣粉的方式吸引农民前来听课。

经济作物在农村逐渐推广后,农民的经验已不足以应对新的农业生产,在无传统经验可循的情况下,农民不得不通过参加科技培训学习。通过学习比较,农民认识到现代科技的重要性,学习态度也由原来的被动变为主动。农民也不再以“没时间”为理由拒绝培训。通过表3我们可以看到,农民每年参与科技培训的人数占总人数的63.5%,人均参与培训约2次。

表3 农民参与科技培训次数统计表

频数	没有	1~2次	3~4次	5~6次	7次及以上
人数(人)	73	56	35	24	12
百分比(%)	36.5	28	17.5	12	6

2. 由“生产技术”到“经营管理”的学习需求。科学技术作为农业发展的基础,在现代农业推广初期制约着农业的发展。因此,在现代农业发展早期,农民对农业生产的技术需求较高,我国目前主要集中于农民技术的培养。随着技术的发展与推广,以及农民技术水平不断提高,加之农业科技推广体系逐渐形成,农业技术的研发、推广、应用周期不断缩短,农业科技的制约性已逐渐下降。因此农业技术培训与学习的边际效率逐渐递减。

表4 农民期望接受的培训 人

培训 内容	实用 技术	病虫害	市场 信息	收购与 销售	农经 管理	政策 法规	生产资 料购买
人数	90	100	83	43	23	21	29

与此同时,农业经营因素的重要性在逐渐提升。农业经营因素的重要性既体现在农业具体生产中,又体现在现代农业宏观发展历程中,即每年农业生产中,农业信息直接影响了农业生产的导向,市场价格直接决定了农民的最终收益。在宏观发展中,现代农业发展需要经历由种、肥、机械等物质水平转变,到生产技术向经营技术的转变。从表4可以看到,除了与农业生产直接相关的实用技术与病虫害防治外,农民对与市场信息、收购与销售等与农业经营相关的知识有着较强的需求。然而目前针对农民的培训仍然以技术性培训为主,与农业经营相关的培训却相当缺乏。

## 三、对农民生产经营观念变化的反思

### (一)由生存理性向经济理性转变

斯科特认为,小农的行为选择是一种生存的理性:处于生存边缘的小农,安全问题是其首要考虑因素,为了维持最基本的生活,宁可减少可能的收益。这条“安全第一”原则,体现在前资本主义的农民秩序的许多技术的、社会的和道德的安排中<sup>[11]</sup>。受这种生存理性的影响,农民在日常实践中采取种植粮食作物、减少市场参与等方式,降低市场变动可能带来的风险。在农民这种生存理性没有改变的情况下,要求农民改变作物选择极其困难,这也是现代农业前期发展缓慢甚至中断的重要原因。

随着农业科技的发展与农田水利等基础设施建设,粮食供应的日渐充足,农民物质条件也随之发生了质的变化,生存问题已经不再是农民考虑的首要问题。而此时,农民开始考虑如何盈利。无论是农业作物选择、生产投资选择、市场参与选择,以及土地保留与否技术学习等,实现收益最大化成为了重要考虑因素。在对农民改变种植的原因调查时,68.8%的农民表示出于经济动机而改变作物生产。由此可见,以经济理性为基础的农民,土地等生产资料由生存工具变为了盈利工具,从“土地里掏出钱”成为了无其他资本又急于致富的农民唯一的渠道。因此,转变生产经营观念,通过土地获取收益,成为了农民的必然选择。

### (二)新要素的投入与村庄变化

经过长期发展,农业生产呈现出了一种均衡状态。在这种状态下,生产要素配置已经达到最优。此时,改造传统农业便需要寻找一些新的生产要素<sup>[12]</sup>。4个村庄农民生产经营观均在新要素投入的情况下发生了变化:1.政府的相扶持政策。当地政府通过修建水利道路等公共设施改善农业生产条件,通过农机直补的方式提高机械化水平,以及通过无息贷款等方式提高农民参与的积极性。

2.社会多方加大教育要素投入。本地区通过园区办对村庄负责的方式,定期安排技术人员对农民进行培训,同时通过村庄与大学对接,运用高校的先进技术服务于农业生产。

3.经济利益的诱导。现代农业自身有着良好经济效益,当市场需求较大价格稳定时,农民将根据市场的引导而做相应的改变。

通外生性的要素投入最终促使农民内在的生产经营观的变化:通过政府的财政补贴,促进了农业设施建设与农资购买,规避市场投资风险的理念得到转变;通过利益刺激,轻视经济作物生产的管理观念得到了转变。在比较了专家教授的耕作方式带来的差异后,农民对科技知识的态度也有了重大转变。此外经由农业推广机构及新闻媒体的长期宣传,以粮食生产为基础的保守的生产经营观念逐渐被农民抛弃。在多个新的要素的影响下,农民生产经营观念最终发生了质的变化。

### (三)社会环境的压力与动力

农民生产经营观念的转变与社会的总体变化密不可分,具体表现为外部社会环境即产生了迫使农民观念转变的压力,同时也创造了相应的社会条件<sup>[13]</sup>。

1.社会压力方面。首先,随着我国老龄化程度加剧,第一代农民工呈现出大龄趋势。由于农民工在50岁之后已经难以在城市找到工作,因此不得不返乡从事农业生产。其次,在我国经济发展速度放缓的背景下,普通农民工城市就业难度加大,农民工需要在返乡后通过农业生产来增加家庭收入。同时,由于粮食生产投入与产出不对等,粮食生产经济效益差,农民生产积极性低。因此,在社会的压力下,农民不得不改变传统的农业生产经营方式与理念,通过加强学习,接受新的生产经营观念以适应现代农业的发展。

2.社会动力方面。我国食品消费结构的变化,导致了农业结构的转型。传统的粮食、蔬菜、肉食消费结构由8:1:1向4:3:3转型<sup>[14]</sup>。蔬菜水果在农业消费中所占比重加大,花卉苗木等农产品的需求

也在大幅提高,不断稳定发展的消费需求为现代农业提供了广阔的市场。此外,现代农业生产前、产中、产后的生产资料的供应网络、技术支持网络与销售网络逐渐形成和稳定,为农民思想转变创造了社会基础。因此社会环境从压力与动力两个方面促使了农民观念的转变。

## 四、强化农民生产经营观培育的建议

### (一)完善农村教育服务网络

我国农业发展已经由劳动密集型向资金密集型、知识密集型方向发展。科技、知识对于提高农业发展、促进农民观念转变起着重要作用。因此,应该推动科技含量高、环境污染小、持续性强的知识密集型农业发展。在具体工作中,首先需要加强高校、科研机构在现代农业研究方面的力量。加快对农作物品种研发,生产方式的更新与完善,农业生产工具发明与升级。其次,需要完善技术推广网络,通过改变农业推广人员的工作方式,激活农业推广部门的获利;充分发挥村委会作用,提升农业技术推广的效率;创新技术培育方式,根据农业生产需要,采取定期长效与不定期灵活的培训方式,针对性地解决农民在现代农业生产过程中存在的问题。此外,在健全农业生产服务网络的同时,加强金融、保险、卫生等方面的知识服务体系,通过服务网络的建立,促进农民整体素质的提升。

### (二)提高培训内容针对性

实现国家的现代化重点在于人的现代化<sup>[15]</sup>,实现农业现代化重点在于农民现代化,对于农民现代化而言,则应体现在农民生产经营观念的现代化<sup>[16]</sup>。根据农业发展的现实情况进行调整,提高培训内容的针对性。首先,应该培养农民在网络化时代下的现代市场观念,通过新型市场教育,使农民能够运用现代网络了解市场行情、调整种植结构、拓宽销售渠道。其次,应加强农民政策解读能力学习,通过国家的政策方针,准确把握农业发展方向,降低生产风险。第三,进一步改变农民的投资与金融理念,通过了解金融市场,运用已经建立的社会金融网络提高生产经营水平。此外,关于农民的学习能力、学习习惯、学习精神等方面的培养也需要纳入农民培养的范畴。

### (三)发挥行政力量的引导作用

农民生产经营观念的转变是一个由外而内的过程,即农民的生产经营观念转变都是在外部环境的

刺激下做出的反应,而政府在其中发挥着极其重要的作用。因此,在将来的发展过程中,仍然需要发挥政府作用。首先,政府应发挥其监督职能,通过完善相应法规建设,制定相应标准,对农民生产的过程进行监督,对农民生产经营方式与观念起到外在约束作用。其次,通过财政手段,引导农民加大农业的科技投入,通过加大补贴力度,使农民能够按照标准生产时有利可图,从而减少农民投机心理,使树立起通过学习来提高收益的正确观念。同时应健全意见反馈机制,及时了解农民的观念变化,根据农民的变化来进行引导与服务,及时解决农民问题。

### 参考文献:

- [1] 吴业苗. 农村社会发展背景下的农民观念状况——江苏省七村庄调查[J]. 常熟理工学院学报, 2007(7): 75-80.
- [2] 李中才. 农民生产观念的转变是搞好农技推广的前提和基础[J]. 吉林农业, 2011(6): 7-8.
- [3] 李顺民, 董旭生. 改思想转观念引导农民发家致富——甘肃省庄浪县实施“阳光工程”培训助农就业创业侧记[N]. 农民日报, 2012-03-28(8).
- [4] 杜静, 干雄焱. 延川县以农民观念转变提升苹果产业水平[N]. 延安日报, 2012-12-29(1).
- [5] 刘平洋. 论农民经营观念的市场化[J]. 经济评论, 2000

- (4): 64-66.
- [6] 李凤海, 张静峰, 耿文良. 转变农民思想观念做好农业技术推广[J]. 农业科技通讯, 2013(4): 6-7.
- [7] 赵洁茹, 任文轩, 张坤. 河南农村农业生产方式及农民生产观念现状分析[J]. 农村经济与科技, 2014, 25(8): 58-61.
- [8] 朱启臻, 闻静超. 论新型职业农民及其培育[J]. 农业工程, 2012, 2(3): 1-4.
- [9] 李小丽. 农业现代化与现代化农民[J]. 学术交流, 2008, 172(7): 130-133.
- [10] 沈红梅, 霍有光, 张国献. 新型职业农民培育机制研究——基于农业现代化视阈[J]. 现代经济探讨, 2014(1): 65-69.
- [11] 詹姆斯·C·斯科特. 农民的道义经济学——东南亚的反叛与生存[M]. 南京: 译林出版社, 2013: 3-6.
- [12] 西奥多·W·舒尔茨. 改造传统农业[M]. 北京: 商务印书馆, 2006: 7-8.
- [13] 罗伯特·芮德菲尔德. 农民社会与文化[M]. 北京: 中国社会科学出版社, 2015: 94-95.
- [14] 黄宗智. 中国的隐性农业革命[M]. 北京: 法律出版社, 2010: 10.
- [15] 英格尔斯. 人的现代化[M]. 成都: 四川人民出版社, 1985: 4.
- [16] 贺雪峰. 农业现代化首先应是小农的现代化[J]. 中国农村科技, 2015(241): 21.

## A Study on the Optimization and Turn of the Social Assistance Policy: Eliminating the Risk of “Negative Incentive”

LAN Jian, Ci QIN-Ying

(The Sociology Department of Wuhan University, Hubei Wuhan 430072)

**Abstract:** This study analyzes the current central and local government social assistance policy, to summarize the existing policy "negative incentives" defects, from the perspective of social assistance policy analysis. To sum up the main ideas including: the qualification of the salvage is single, and the definition of the responsibility of the relief is vague, the employment support and the incentive is insufficient, the special rescue is not precisely aiming and simply superimposed on the relief treatment. So that leads to a considerable part of the ability working groups, lacking of initiative to get rid of poverty and employment intention. To solve the "negative incentives" risk of the social assistance policy, the key is to strive to achieve from the type of giving money and substance, passive and living relief to emphasis on capacity building, improving the self development of comprehensive social assistance. The measures of optimizing these policy are as follows: establishing "expenditure based poverty" relief, clearly implementing classification aid, accurately positioning the project assistance function, achieving a unified assistance responsibilities, increasing employment assistance and policy incentives, stimulating recipients' initiative of reemployment, strengthening capacity assistance, and enhancing the ability of self out of poverty.

**Key words:** Social Assistance; The Risk of "Negative Incentives"; Policy Transformation; Minimum Living Security

# 土地经营权抵押的制约与创新

肖鹏, 吕之望

(中国农业大学 人文与发展学院, 北京 100193)



**摘要:**出租是土地经营权流向家庭农场的主要方式,租赁权是家庭农场土地权利的主要构成部分。租赁权不属于依法可以抵押的财产,决定了土地经营权抵押不能解决大多数家庭农场的融资困难。土地经营权抵押的制约因素还包括土地经营权流转市场不完善、土地经营权严格的转让条件、土地经营权的用途管制等。土地经营收益权是土地经营权人或者土地经营权租赁合同的承租人依法享有的收取自然孳息的权利。土地经营收益权质押在主体范围、设立难度、权利实现和农业经营等方面,远比土地经营权抵押更具优势。土地经营收益权质押为解决家庭农场的融资困境提供了新的思路,并在我国新型农业经营主体的培育和发展的实践中进一步完善。

**关键词:**土地经营权;土地经营权抵押;土地经营收益权质押;家庭农场

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0043-06

## 引言

2013年11月,党的十八届三中全会明确指出:“赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能”。2014年11月,《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》(以下简称《意见》)明确规定:“按照全国统一安排,稳步推进土地经营权抵押、担保试点,研究制定统一规范的实施办法,探索建立抵押资产处置机制。”2015年中央1号文件明确要求,做好承包土地的经营权抵押担保贷款试点工作。

土地经营权抵押制度研究受到学界的广泛关注。解除对土地经营权抵押的禁止<sup>[1]</sup>,并对该制度进一步完善成为学界的共识。不同学者因研究视角的不同,对土地经营权抵押形成了较为丰硕的研究成果。农村土地社会保障功能曾被认为是立法禁止土地经营权抵押的主要原因<sup>[2]</sup>。但是,随着土地社会保障功能的弱化,使土地经营权抵押具备了现实基础<sup>[3]</sup>。有学者从法学的视角,对比德国、美国和日本

的农地抵押制度,提出应当完善关于农村土地承包经营权抵押的法律体系<sup>[4]</sup>。关于土地经营权抵押的制度构建,有学者认为应当包括:抵押标的物的范围界定、抵押当事人的资格限制、抵押设立的规则限定和抵押的实现方式选择<sup>[5]</sup>。从不同农业经营主体的视角,关于农户的研究主要集中在农户对土地经营权抵押的意愿<sup>[6]</sup>,分析的因素主要包括:农户分化<sup>[7]</sup>、受教育程度、土地面积、家庭年收入、贷款利率、政策认知和家庭人口数等<sup>[8]</sup>。农户、土地股份合作社与专业大户、家庭农场、农民专业合作社、农业企业开展土地经营权抵押应当有所区别<sup>[9]</sup>。金融机构是重要的参与方,有调查发现金融机构开展土地经营权抵押贷款意愿不强,原因包括:法律限制、抵押品处置难度大和专业评估机构缺失<sup>[10]</sup>。金融机构开展土地承包经营权抵押贷款,必然违背“安全性、盈利性、流动性”的经营原则<sup>[11]</sup>。

目前,土地经营权抵押制度的研究缺乏家庭农场的研究视角。作为新型农业经营主体之一的家庭农场,在其培育和发展过程中,同样面临融资困难的

收稿日期:2015-12-28 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:农业部软科学研究项目(20140602);中国农业大学教育基金会“大北农教育基金”项目(2415007);中央高校基本科研业务费专项(2015RW005)

作者简介:肖鹏(1978—),男,中国农业大学人文与发展学院副教授,法学博士,硕士生导师,研究方向为农村法治。

问题。学界普遍认为,土地经营权抵押能够为农户因缺少抵押财产而导致的融资困难,提供有效的解决途径。但是,家庭农场从事农业经营的土地主要通过土地经营权流转获得,其土地权利结构比普通农户更为复杂。土地经营权抵押能否同样解决家庭农场的融资困难,应当在实证调研的基础上深入研究。

## 一、数据与方法

### (一)数据来源

数据来源于2014年6—11月,对上海市、江苏省、浙江省、山东省、安徽省、辽宁省、广东省、四川省和宁夏回族自治区等9个省、自治区、直辖市139个家庭农场进行的抽样调查。调查内容主要包括家庭农场的基本信息、家庭农场的经营信息、土地经营权流转以及家庭农场发展的问题与建议等方面。土地经营权流转的调查内容具体包括家庭农场的土地面积,流转土地的面积、形式和期限,流转是否签订书面合同,流转土地的来源以及流转土地的媒介等。此外,全国农户数量和耕地面积的数据从国家统计局网站公布的我国《第二次农业普查公报》中获得。

### (二)研究方法

运用统计方法对实地调研的数据进行分析,从而为土地经营权抵押的制度构建提供实践支撑。具体而言,通过对土地经营权流向家庭农场的方式和数量的数据分析,明确家庭农场的土地权利结构;通过对家庭农场土地经营权流转面积的数据分析,在与全国农户平均耕地面积对比的基础上,讨论家庭农场租赁权质押的问题;通过土地经营权流向家庭农场媒介的数据分析,明晰了土地经营权流转市场的问题;通过对家庭农场以未来农业产出抵押贷款意愿的分析,掌握了土地经营收益权质押的可接受程度。

## 二、土地经营权抵押的制约因素

我国“家庭农场的培育和发展处于起步阶段,受到各种因素的制约,家庭农场融资渠道极为有限。在有限的融资渠道中,贷款期限短、贷款利率高等因素进一步降低了家庭农场获得融资的可能性。”<sup>[12]</sup>“资

金短缺成为家庭农场持续发展的掣肘。”<sup>[13]</sup>在139个家庭农场的调研中,有50个家庭农场在“家庭农场发展的问题和建议”中提到了资金短缺、融资困难,占36%。然而,土地经营权抵押的制约因素众多,如前文所述,不同学者从农户、金融机构等角度分析了土地经营权抵押的意愿,其影响因素,诸如土地面积、受教育程度、贷款利率和政策认知等,也同样制约着家庭农场能否通过土地经营权抵押解决融资困难。

但是,就家庭农场而言,土地经营权抵押制约因素中的两个核心问题往往被忽视:一是土地经营权抵押能否设立?土地经营权流转是家庭农场培育和发展的基本前提,土地经营权流转方式的不同对家庭农场能否通过土地经营权抵押解决融资困难具有决定性影响。二是抵押权能否实现?土地经营权的流转媒介是家庭农场在市场发育程度约束下的行为选择,体现了当前土地经营权流转市场的基本情况。土地经营权流转市场的完善程度,以及包括土地经营权转让条件和用途管制在内的制度约束,都影响着抵押权的实现。土地经营权能否设立,是本文研究的起点。

### (一)土地经营权流转方式与土地经营权抵押

1. 土地经营权流转方式对土地经营权抵押的影响。土地经营权是否流转及其流转方式决定了权利人所享有权利的性质不同,从而直接决定了权利人能否以土地经营权设立抵押权。第一,在土地经营权没有流转时,承包方享有的土地经营权,该权利为用益物权,用益物权可以设立抵押权。第二,在土地经营权采用转让、互换或入股方式流转时,受让方取得土地经营权,该权利可以设立抵押权。第三,在土地经营权采用转包或者出租方式流转时,承租人因租赁合同取得租赁权,该权利为债权。根据我国《物权法》的规定,债权只能设立权利质权。

2. 家庭农场经营土地的权利结构。土地经营权流向家庭农场的方式,决定了家庭农场经营土地的权利结构,也决定了家庭农场能否通过土地经营权抵押解决融资困难。在139个家庭农场的调研中,流转土地经营权的方式包括转让、出租、转包等,具体数量和比重分布见表1。

表1 家庭农场流转土地经营权的方式

流转方式	转让	出租	转包	入股	转包和出租	转包和入股	出租和入股	转包、出租和入股	其他方式
样本数量(个)	2	92	38	1	2	1	1	1	1
比例(%)	1.4	66	27.3	0.7	1.4	0.7	0.7	0.7	0.7

从表1调研数据可以看出,转包和出租是土地经营权流向家庭农场的主要途径,通过转包或者出租流转土地经营权的家庭农场有136个,共占98%。需要注意的是,转包在《农村土地承包法》和《农村土地承包经营权管理办法》中,并没有具体的制度设计,在传统民法中也没有相关规定,只能采用类推适用租赁合同的方式予以规范。

同时,家庭农场经营者难以清晰地区分转包和出租这两种形式。转包和出租的主要区别在于受让方的不同,受让方为同一集体经济组织的其他农户的为转包,受让方为本集体经济组织之外的其他人的为出租。在92个以出租形式流转土地经营权的家庭农场中,有57个流转本集体经济组织农户的土地经营权,有11个流转本集体经济组织农户和其他集体经济组织农户的土地经营权。在38个以转包形式流转土地经营权的家庭农场中,有5个流转其他集体经济组织农户的土地经营权,有6个流转本集体经济组织农户和其他集体经济组织农户的土地经营权。总的来说,在136个以转包或者出租方式流转土地经营权的家庭农场中,有79个家庭农场的经营者并不能清晰区分转包和出租方式的差异,占58%。

因此,转包和出租的区别并无实际意义。家庭农场通过转包或者出租方式流转土地经营权的,都应该通过构建和完善土地经营权租赁合同制度予以统一规范。从家庭农场经营土地的权利结构来看,主要是基于土地经营权租赁合同取得的租赁权,租赁权不能作为抵押权的标的。换言之,土地经营权抵押并不能为98%的家庭农场的融资困难提供解决之道。

3. 租赁权质押的障碍。既然出租是土地经营权

流向家庭农场的主要方式,能否通过租赁权质押解决家庭农场的融资问题呢?租赁权是基于当事人之间特殊信任关系的债权,属于性质上不得让与的债权。但是,出租人同意的,租赁权可以让与。因此,出租人同意的,租赁权可以设定质权<sup>[14]</sup>。

在139个家庭农场的调研中,典型家庭农场的土地经营权流转面积是260亩。根据我国第二次农业普查公报,2006年末,全国共有农业生产经营户20016万户。截止2006年10月31日,全国耕地面积(未包括香港、澳门特别行政区和台湾省的数据)121775.9千公顷<sup>[15]</sup>。我国农户拥有耕地面积平均约为9亩。因此,典型家庭农场需要流转29个农户的耕地。换言之,家庭农场以租赁权设立权利质权,需要经过29个农户的同意。如果农户不是把所有的土地都流转出去,则需要经过更多农户的同意。这在土地经营权租赁实践中难以实现。

更为关键的是,无论是土地经营权抵押,还是租赁权质押,就抵押权或者权利质权的实现而言,都需要相对完善的土地经营权流转市场。

## (二)土地经营权流转市场对抵押权实现的阻碍

土地经营权抵押的核心问题是如何实现抵押权,即在家庭农场不履行到期债务时,将土地经营权折价、拍卖或者变卖,由债权人就所得价款优先受偿。无论抵押权是通过协议采用折价、拍卖或变卖的方式实现,还是通过人民法院采用拍卖或者变卖的方式实现,实质上都是对抵押财产的处分。租赁权质押同样面临租赁权处分的问题,这都需要相对完善的土地经营权流转市场。

在139个家庭农场的调研中,土地经营权流向家庭农场的媒介不尽相同(见表2)。

表2 土地经营权流向家庭农场的媒介

流转媒介	集体经济组织	乡、县政府土地流转服务机构	农民专业合作社	中介机构	无需媒介	①	②	③	④	⑤	⑥
样本数量(个)	38	23	13	1	44	5	7	1	4	2	1
比例(%)	27.3	16.6	9.4	0.7	31.7	3.6	5	0.7	4	2	0.7

注:表中①代表集体经济组织和乡、县政府土地流转服务机构;②代表集体经济组织和直接与农户交易;③代表乡、县政府土地流转服务机构和中介机构;④代表乡、县政府土地流转服务机构,又有直接与农户交易;⑤代表农民专业合作社,又有直接与农户交易;⑥代表集体经济组织、农民专业合作社、以及乡、县政府土地流转服务机构

从表2调研数据可以看出,在土地经营权流向家庭农场的过程中,土地经营权流转市场发挥的作用很小,主要是通过农村集体经济组织或者与农户直接交易。涉及农村集体经济组织为媒介或者与农户直接交易的,占土地经营权流转的72.6%。“当前大部分地区尚未形成完整、健全和法定意义上的

农村土地流转市场。缺乏农地流转平台,这就极大地制约了农地的流转,加大了农地抵押贷款中借款人违约时抵押物的变现风险。而抵押变现存在的风险,必然又会影响金融机构开展农地抵押贷款的积极性。”<sup>[16]</sup>即使存在相对完善的土地经营权流转市场,对土地经营权抵押或者租赁权质押来说也只是

必要条件而非充分条件。

### (三) 土地经营权抵押的制度约束

根据《物权法》规定,家庭承包方式取得的土地经营权不能抵押。但是,土地经营权抵押的制度约束绝非仅此而已,还主要体现在以下两个方面:

1. 以土地经营权设立抵押权的,在抵押权实现时,需要转让土地经营权。根据《农村土地承包经营权流转管理办法》对转让的规定,土地经营权转让的条件主要包括:第一,承包方有稳定的非农职业或者有稳定的收入来源;第二,流入方必须是从事农业生产经营的农户;第三,土地经营权转让须经发包方同意。此外,《意见》明确指出:“以转让方式流转承包地的,原则上应在本集体经济组织成员之间进行,且须经发包方同意。”因此,如果基于抵押权实现的考虑,以土地经营权设立抵押权,应当具备土地经营权转让的条件,这会导致抵押权实现的可能性大打折扣。

尽管有的学者提出,应当放宽对抵押人的限制,例如,取消“承包方有稳定的非农职业或有稳定的收入来源”的限制<sup>[17]</sup>。但是,抵押权实现的核心问题是找到合适的受让方。目前对于受让方原则上应为本集体经济组织农户的限制,实践中很难找到合适的受让方。“乡土社会成员之间负有互通有无、守望相助的道德义务与责任。……他们万万不肯冒着‘见死不救’之行径可能被曝光的危险,受让被处置的土地承包经营权”<sup>[18]</sup>。

2. 土地经营权存在严格的用途管制,即从事农业经营。以日本为例,日本的农地虽然可作为不动产用于抵押,也可以通过拍卖进行处置,但实际操作中拍卖处置极为困难,原因主要是对农地性质的严格保证导致农地失去了商品价值。土地抵押贷款在日本仅占1%左右<sup>[19]</sup>。因此,土地经营权抵押实现存在巨大的阻碍,而这一阻碍在土地经营权用途管制的背景下几乎难以克服。土地经营权的用途管制同样作用于租赁权质押。

综上所述,作为用益物权的土地经营权,允许抵押无疑是其权利内容的应有之义,应当通过修订相关法律,允许家庭承包方式取得的土地经营权设立抵押。土地经营权抵押确实能为解决普通农户因缺乏抵押财产而导致的融资困难,起到积极的促进作用。由于租赁权不能作为抵押权的标的,土地权利结构以租赁权为主的家庭农场,并不能通过设立土地经营抵押解决其融资困难。正是缺少了家庭农场的研究视角,使得土地经营权抵押能否设立容易被忽视。虽然土地经营权流转市场和土地经营权抵押的制度约束

阻碍抵押权实现,对家庭农场和普通农户都存在影响,但是也应该注意到,由于家庭农场与普通农户经营土地的规模不同,该阻碍的程度存在差异。普通农户经营土地规模较小,即便存在种种阻碍,抵押权实现也相对较为容易;而家庭农场经营土地规模较大,该阻碍的程度则会大大增加。家庭农场研究视角的缺失,使得抵押权能否实现的问题没有被给予充分的重视,因此,就以家庭农场为例的新型农业经营主体而言,真正解决其融资困难,应当另辟蹊径。

## 三、土地经营权抵押难题的破解 ——土地经营收益权质押

### (一) 土地经营收益权质押的可行性

1. 土地经营收益权的概念。“收益权是指利用财产并获取一定的经济利益的权利。”<sup>[20]</sup>收益权可以由所有权人行使,也可以与所有权相分离。“无论是所有人自己亲自行使,还是设定借贷关系而将其权限委托给他人行使,均可。”<sup>[21]</sup>在设定用益物权的情况下,收益权由用益物权人行使。土地经营权人可以自己行使收益权,也可以通过土地经营权租赁合同交由承租人行使。在土地经营权出租的情况下,出租人的收益权,是指获得租金的权利。承租人的收益权,是指获得自然孳息的权利。

土地经营收益权,是指土地经营权人或者土地经营权租赁合同的承租人,依据法律规定或者租赁合同约定,因占有、使用集体土地或者国家所有农民集体使用的土地,而享有的获取自然孳息的权利。土地经营权收益权既包括现在收取自然孳息的权利,也包括将来收取自然孳息的权利。

土地经营收益权,源于所有权的收益权能。通过承包合同,土地经营收益权由土地经营权人享有;再通过土地经营权租赁合同,土地经营收益权由承租人享有。从性质上讲,土地经营权收益权,源于所有权的收益权能,按照物权法定的原则,并不是所有权或者用益物权。同时,土地经营收益权无须存在相对人,也难以划归债权的范畴。因此,土地经营收益权只能认定为以获得自然孳息这一财产利益为内容的新型财产权利。

2. 土地经营收益权的可让与性。作为权利质押标的的土地经营收益权,“必须具有可让与性,这是由质权实行时需要变卖或拍卖标的物所决定的。性质上不得让与的债权、禁止扣押的债权、特别规定不得让与、扣押或供作担保的债权,不得成为权利质权

的标的物。”<sup>[22]</sup>

土地经营收益权的可让与性在于能否与使用权独立而进行转让。“不能认为有了使用权就必然有收益权,因为这毕竟是两个不同的权能。从社会经济生活来看,在使用权和收益权的行使中,一般来说会出现四种情况:一是因为有使用权而获得收益;二是既有使用权又有收益权,二者联系在一起;三是只有使用权但不能获得收益;四是只有收益权而没有直接使用权”<sup>[23]</sup>。“收益权也可以独立转让”<sup>[24]</sup>。

因此,土地经营权人或者土地经营权租赁合同的承租人以土地经营收益权设立权利质权的,在其债务履行期限届满之前,土地经营权人或者承租人既享有使用权,也享有收益权。在其债务履行期限届满时,土地经营权人或者承租人不履行到期债务的,权利质权人有权将收益权折价、拍卖或者变卖。此时土地经营权人或者承租人只享有使用权,即可以继续从事农业经营,但是不能获得收益。获得土地经营收益权的人,只享有收益权而不能直接从事农业经营。

## (二)土地经营收益权质押的优势

土地经营收益权质押最大的阻碍在于农业的弱质性,农业经营的收益受到诸多因素影响,波动较大。但是,该问题可以通过进一步完善我国的农业保险制度得到很大程度的解决。相较于土地经营权抵押和租赁权质押,土地经营收益权质押具有明显的优势。

1. 在主体范围上,土地经营权抵押的设立主体只能是土地经营权人,租赁权质押的设立主体只能是承租人。土地经营权人或者承租人都可以设立土地经营收益权质押,主体范围的广泛性正符合土地权利结构复杂的家庭农场的需要。

2. 在设立难度上,土地经营权抵押的设立,按照现有法律规定应当与土地经营权转让规定相同的条件;租赁权质押的设立则需要经过出租人同意;土地经营收益权质押的设立则只需要明确土地经营收益权属于《物权法》第二百二十三条规定的可以出质的权利即可。

3. 在权利实现上,土地经营权抵押和租赁权质押的实现,都需要健全的土地经营权流转市场相配合,而且要符合土地经营权用途管制的要求,不然土地经营权或者租赁权难以变现。而土地收益权质押的实现则不受土地经营权流转市场和土地经营权用途管制的影响。

4. 在农业经营上,无论土地经营权抵押还是租

赁权质押,在担保物权实现时,都需要将土地经营权或者租赁权转让他人,这不利于农业经营的持续发展。土地经营收益权质押在权利实现时,使用权和收益权的相分离,既能保障债权的实现,又能保持了土地经营权人或者承租人农业经营的可持续发展。

就家庭农场而言,家庭农场经营的土地既有家庭农场原有的土地经营权,也有通过流转获得的土地经营权或者租赁权。因此,家庭农场可以设立土地经营权抵押、租赁权质押和土地经营收益权质押等三种形式的担保物权。但是,家庭农场的经营是一个整体,尽管家庭农场从事农业经营的土地的权利性质有所差异,也应该实行统一经营管理。一旦家庭农场不能清偿到期债务,又设立多种形式的担保物权,将会出现同一片土地进行不同处分的情况,徒增繁琐。同时,对家庭农场经营土地的分散处理,无法真正体现土地规模经营的真正价值,也不符合《意见》的要求,即“鼓励各地整合涉农资金建设连片高标准农田,并优先流向家庭农场、专业大户等规模经营农户。”因此,从家庭农场从事农业经营的角度出发,应当统一实行土地经营收益权质押。在家庭农场接受程度上,在139个家庭农场的调研中,102个家庭农场能够接受以家庭农场未来的农业产出抵押贷款,占73.4%。土地经营收益权质押是一种能为大多数家庭农场接受的融资渠道。

## 四、结 论

1. 土地经营权抵押受到诸多因素的制约。即便是通过修改现行法律允许土地经营权抵押,土地经营权流转的背景下,不同流转方式决定了并非所有受让方都可以设立土地经营权抵押。同时,土地经营权流转市场不完善、土地经营权严格的转让条件和土地经营权用途管制导致了抵押权实现困难。

2. 家庭农场经营土地的权利结构复杂,且以租赁权为主,大多数家庭农场不能通过土地经营权抵押解决融资困难,须经出租人同意方能设立的租赁权质押,因出租人众多难以取得所有人同意,同时也受到土地经营权流转市场不完善和用途管制的制约。

3. 土地经营收益权质押是破解土地经营权抵押困境的新途径。土地经营收益权质押在主体范围、设立难度、权利实现和农业经营等方面,远比土地经营权抵押或者租赁权质押更具优势。期望土地经营收益权质押能够为解决家庭农场的融资困境提供新的思路,并在我国新型农业经营主体的培育 and 发展的实践中得到进一步完善。



## 参考文献:

- [1] 季秀平. 论土地承包经营权抵押制度的改革与完善[J]. 南京社会科学, 2009(1): 116-120.
- [2] 黎翠梅. 农村土地承包经营权抵押贷款制度探讨[J]. 软科学, 2008(2): 94-96, 112.
- [3] 田虹, 杨玉凯. 农村土地承包经营权抵押法律制度问题剖析[J]. 社会科学辑刊, 2013(2): 58-61.
- [4] 张艺晟, 曾福生. 国外农地抵押制度及经验启示[J]. 世界农业, 2015(1): 67-71.
- [5] 房绍坤. 论土地承包经营权抵押的制度构建[J]. 法学家, 2014(2): 41-47.
- [6] 林乐芬, 赵倩. 推进农村土地金融制度创新——基于农村土地承包经营权抵押贷款[J]. 学海, 2009(5): 68-72.
- [7] 惠献波. 农户分化对农村土地经营权抵押贷款意愿的影响分析[J]. 首都经济贸易大学学报, 2014(1): 25-32.
- [8] 于丽红, 陈晋丽, 兰庆高. 农户农村土地经营权抵押融资需求意愿分析——基于辽宁省 385 个农户的调查[J]. 农业经济问题, 2014(3): 25-31.
- [9] 赵振宇. 基于不同经营主体的农地承包经营权抵押问题研究[J]. 管理世界, 2014(6): 174-175.
- [10] 于丽红, 兰庆高. 农村金融机构开展农地经营权抵押贷款的意愿——基于辽宁省沈阳市的调查[J]. 农村经济, 2013(8): 64-66.
- [11] 郭继. 土地承包经营权抵押的实践困境与现实出路——基于法社会学的分析[J]. 法商研究, 2010(5): 31-37.
- [12] 肖鹏. 日本家庭农场法律制度研究[J]. 亚太经济, 2014(6): 64-68.
- [13] 岳正华, 杨建利. 我国发展家庭农场的现状和问题及政策建议[J]. 农业现代化研究, 2013(4): 420-424.
- [14] 谢在全. 民法物权论(下册)[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2011: 1 014.
- [15] 国家统计局. 农业普查公报[EB/OL]. [2014-09-10]. <http://www.stats.gov.cn/tjsj/tjgb/nypcgb/>.
- [16] 于丽红, 李辰未, 兰庆高. 农村土地经营权抵押贷款信贷风险评价——基于 AHP 法分析[J]. 农村经济, 2014(11): 79-82.
- [17] 房绍坤. 论土地承包经营权抵押的制度构建[J]. 法学家, 2014(2): 41-47.
- [18] 郭继. 土地承包经营权抵押的实践困境与现实出路——基于法社会学的分析[J]. 法商研究, 2010(5): 31-37.
- [19] 温信祥. 日本农村信用担保体系及启示[J]. 中国金融, 2013(1): 85-87.
- [20] 王利明. 物权法研究(上卷)[M]. 罗丽, 译. 北京: 中国人民大学出版社, 2013: 402.
- [21] 我妻荣. 新订物权法[M]. 北京: 中国法制出版社, 2008: 281.
- [22] 崔建远. 物权: 规范与学说——以中国物权的解释论为中心(下册)[M]. 北京: 清华大学出版社, 2011: 884.
- [23] 王利明. 物权法研究(上卷)[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2013: 403.
- [24] 高富平. 物权法原论(第二版)[M]. 北京: 法律出版社, 2014: 469.

## The Handicap and Innovation of Land Management Right Mortgage

XIAO Peng , LV Zhi-wang

( *Humanities and Development College of China Agricultural University, Beijing 100193, China* )

**Abstract:** Rental is one of the main ways of land management right flowing to family farm, lease is the main part of land rights of family farm. Lease is not a property under mortgage. Land management right mortgage cannot solve the financing difficulty of most family farms. The handicaps of land management right mortgage include imperfect market, rigorous transfer condition and application control of land management right. Land management income right represents a kind of right, which land management right holder or lessee of lease contract of land management right can collect natural fruits according to law. Land management income right mortgage has many advantages over land management right mortgage, including subject range, setting difficulty, realization of right and agricultural management. A new idea to solve financing dilemma of family farm will be provided by land management income right mortgage, which should be perfected through fostering and developing new agricultural management entities in our country.

**Key words:** land management right; land management right mortgage; land management income right mortgage; family farm

# 三权分置、农地流转与风险防范

李长健, 杨莲芳



(华中农业大学 文法学院, 武汉 430070)

**摘要:**农村土地三权分置的制度创新,旨在坚持农地集体所有制、稳定农地承包权、放活土地经营权。除退出和互换外,转包、出租、转让、入股、抵押等流转仅限于承包地的经营权,所有权和承包权不变。随着流转的全面展开,法律滞后将导致诸如非农化、非粮化与确权不确地、合同违约、农地过度集中等损害农民土地权益的风险。由此应当对农地三权分置政策予以法律规范化的三权分设,健全经营权主体准入制度,建立流入方农业生产经营资质审查制度,配套农地经营权主体经营内容监管制度,构建土地流转风险保障金制度,并对具体法律条文的修改作出立法选择。

**关键词:**农地流转;三权分置;风险防范;确权不确地;农地流转风险保障金制度

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0049-07

新型城镇化进程中,农地制度的改革与创新既不允许任何组织和个人侵害农民的土地承包权,也不能放任农民为了短期利益轻易丢掉自己的土地,应坚持土地集体所有制,稳定土地的承包权,放活土地经营权,通过农地流转实现土地资源的优化配置,同时注重风险防范。因此,探索农村土地承包经营权流转方式,寻求农地法律制度创新与风险防范对策,以及与之配套的相关法律的完善就显得尤为必要。

## 一、逻辑起点:农地三权分置的实践与争议

农业生产的家庭承包经营是在土地所有权和承包经营权实行两权分离的基础上实现的。随着农业和农村经济的发展,以高投入、高产为特征的现代农业直指农业适度规模经营,在家庭联产承包责任制条件下,实现农业适度规模经营的唯一路径则是土地流转<sup>[1]</sup>。实践中又出现了农户承包地的承包权

和经营权分离的现象,农户为获得土地的流转收益,把农地经营权(即使用权)拿出来流转,同时依然享有农地承包权。于是,农村土地就出现了所有权、承包权、经营权“三权分置”的现象<sup>[2]</sup>。

### (一)农地三权分置的实践

实际上,农地三权分置的实践从20世纪90年代开始至今从未停止过,并且涉及面越来越广。相关资料显示,实践中早已有浙江、湖北、重庆、河南、福建、安徽、山东、陕西等地出台指导农地流转的三权分置的规范性文件,如浙江省萧委办[2006]37号文件规定:“坚持‘稳制活田、三权分离’的原则……依法实行土地集体所有权、家庭承包权和土地经营权的分离”。湖北省武办发[2007]1号文件规定:“坚持‘稳制活田、三权分离’的原则……推进农村土地集体所有权、家庭承包经营权和农村土地使用权‘三权’分离”。重庆市渝办发[2007]250号文件规定:“坚持‘稳制、分权、放活’的原则……实行土地所有权、承包权和土地使用权分离”。2014年《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

收稿日期:2015-11-12 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目(14JZD014);司法部国家法治与法学理论研究项目(15SFB2034);中国法学会部级法学研究课题(CLS(2015)D097);湖北省高等学校优秀中青年科技创新团队计划项目(T201528)

作者简介:李长健(1965-),男,华中农业大学文法学院系教授,博士生导师,研究方向为法理学、经济法学和“三农”法律问题。

的意见》明确提出“坚持农村土地集体所有,实现所有权、承包权、经营权三权分置,引导土地经营权有序流转。”至此,在国家政策层面,土地承包经营权分置成承包权和经营权,形成了农地的所有权、承包权、经营权三权分置之格局<sup>[3]</sup>。

## (二) 农地三权分置的争议

虽然农地三权分置在土地承包经营权流转实践中已得到广泛的认可与推行,并得到国家政策的确认为,但在理论上却存在较大争议。部分学者认为将承包权和经营权从土地承包经营权分离出来,不仅没有理论依据,而且存在较大的社会风险<sup>[4]</sup>。以“三权分离”学说为基础构建土地所有权、承包权、经营权的农地产权观点,不符合法理上设置他物权的立法意图<sup>[5]</sup>,主观臆断了流转土地承包经营权与稳定土地承包之间的关系,进而与农地制度改革的方向相悖。与此相反,对权利主体、内容、性质以及侵权形态、救济方式和责任等方面比较,推知土地承包权与经营权之间存在较大差异<sup>[3]</sup>。土地承包权含于土地承包经营权之中会导致后者的功能超载,阻碍其有序流转,不利于保障农户的土地权益,并且会造成理论上的混乱与纷争,两者必须分离<sup>[3]</sup>。土地承包权和经营权的分离不是土地承包经营权的整体性流转,只是其中部分权能的流转,不属于债权性流转,是一种保留性的且是物权性的流转<sup>[6]</sup>。本文反向思考,先假设土地承包经营权不能分离为承包权与经营权,也就是说承包权包含于土地承包经营权之中,但依《农村土地承包法》第5条规定可知承包权为具有身份属性的成员权。由此可知,不能分离的具有身份属性的土地承包经营权(即包含承包权的土地承包经营权)就只能归属于承包人;即使流转,也不能发生权属变动的情形,但这显然与实践中的事实情况不符<sup>[3]</sup>。因此,该假设不成立,反知土地承包经营权分离为承包权与经营权是必须、合理、可行的。

根据产权的可分割性和各国所认同的立法实践,在一定条件下权利结构中的权能可以从权利中分离出来转化成为一个相对完整的权利<sup>[7]</sup>。承包权和经营权分离后,承包人将部分权能通过转让与流入方形成经营权同时自己保留承包权<sup>[6]</sup>,即土地承包经营权必须同时在不同的权利主体之间分离为承包权和经营权,承包人保留承包权而流入方获得经营权。但有学者认为,土地承包权和经营权没有共时性不能同时存在,二者之间存在先后关系,前者具有请求权属性,其权利内容在形态上仅表现为一种

可期待利益,是后者的前提和基础,而后者则是前者实现的基本方式<sup>[3]</sup>。另有学者认为,土地承包权不是用益物权,而是农村集体经济组织成员依法承包由本集体经济组织发包的农村土地的一种资格,为成员权<sup>[3,8]</sup>。本文认为保留承包权也就是保留全部或部分承包收益权在农地承包经营权人手中,并赞同农村土地承包权为只能由具有集体经济组织成员身份的人享有的成员权,土地经营权则属用益物权,二者可以同时存在不同的主体手中。所以,农地承包权只由集体组织成员享有,农地经营权由其用益物权的性质决定了可以不受身份限制自由流转,这解决了要让农村土地承包经营权流转起来物尽其用、实现其财产权的价值,但碍于其身份性不能流转给集体经济组织成员以外的主体的矛盾困境。

## 二、制度囿限:基于流转方式差异之三权分置的分析

土地承包经营权在《物权法》用益物权编中有着详细规定,其属于用益物权,具备流转的法律基础。根据《农村土地承包法》第32条、第49条、《物权法》第128条以及十八届三中全会《决定》等国家政策文件,我国现行土地承包经营权的流转方式主要包括转包、出租、转让、互换、入股、抵押等。

### (一) 转包与出租

依《农村土地承包法》第39条和《物权法》第128条之规定,原承包方与发包方之间的关系不因转包而改变;出租是承租人与出租人就农地的占有、使用权等阶段性用益,但不包括处分权达成农地租赁合同<sup>[9]</sup>。农地转包和出租后,虽然耕种使用土地的不再是原承包人,但农地的承包关系并不会变成发包人与受转包人或者承租人之间的关系,仍然是发包人与原承包人之间的承包关系。那么,按三权分置的角度来分析,转包和出租针对的是分离出来的土地经营权,属于债权性权利的让渡,其流转的本质是基于农地转包合同或出租合同而产生了土地经营权的债权债务关系,转包和出租后享有土地承包权的仍是原土地承包人。但《农村土地承包经营权流转管理办法》第13条规定以转包和出租流转的土地再流转时应当取得原承包方的同意,立法背景是三权未分置即土地承包经营权未分离并肩负社会保障的功能,具有身份性,为保障集体经济组织成员的权益,避免承包农户因放开流转而失地的风险才有此规定。现在仍保留取得原承包方的同意明显是对

私权的妨碍,违反意思自治的原则。三权分置之下,不论经过多少次转包与出租,原承包关系不受影响,承包农户始终享有承包权,不会出现流转后失地的风险。

## (二) 转让与互换

在农地三权分置后,转让分为两种,一种是土地承包经营权的整体转让,即现有法律定义的原承包方将自己所有的承包经营权有偿转让给他人,受让方获得完整的承包经营权,并与发包方在农地上产生新的承包关系,这其实是原承包人退出土地承包关系;另一种是指承包权不变,转让的客体仅针对农地的经营权,也就是流入方再把经营权转让给其他主体,经营权的转让不涉及承包关系。互换即承包人相互交换承包地致使法律关系的变更,也就是承包人丧失原承包地承包经营权同时取得新承包地上的承包经营权,即原承包关系的消灭和新承包关系的成立,本质上是承包经营权的整体性变动<sup>[6]</sup>。承包经营权整体转让和互换导致了原承包经营权人与发包人之间承包关系的消灭和受让人与发包人之间新的土地承包关系和新土地承包经营权的产生。根据《农村土地承包法》第41条之规定,以家庭承包方式获得土地承包经营权再转让的,转让前提是原土地承包经营权人“有稳定的非农职业收入或者有稳定的收入来源”并“经发包方同意”,但对稳定收入来源的认定具有主观能动性,存在权力寻租的空间。随着农地流转市场的繁荣,具有权力寻租干涉农地流转的风险。由于承包权是成员权并且为保证农地流转后不改变农业用途,承包经营权整体性转让和互换时,要求受让人应是具有农业生产能力的农户,且本集体经济组织的成员在同等条件下应享有优先权。但是,若属于后一种仅针对经营权的转让时,则不能享有优先权。

## (三) 抵押与入股

从《农村土地承包法》第32、49条以及《物权法》第128、133条的内容来看,我国法律分别对按家庭承包方式与通过招标、拍卖、公开协商等方式(即非家庭承包)获得承包经营权做出了规定,通过非家庭承包的农地既可以转包、出租、互换、转让也可以进行抵押和入股,其流转几乎没有什么限制;而对家庭方式承包的农地流转方式则有一定的限制,不能用来抵押和入股。十八届三中全会《决定》提出赋予农地承包经营权抵押权能,允许承包经营权入股。在农地三权分置思路下,不论是抵押的农地在实现抵押权时,还是入股企业的农地在进入破产清算时,由

于抵押的仅仅是农地的经营权,变现的也只是农民承包土地上的收益,不影响承包权。因此,将承包经营权进行抵押或是作为投资入股,都只是针对土地经营的抵押和入股,承包权因其成员权的身份性不会受到影响。

## 三、风险分析:基于流转阶段差异的风险及原因分析

随着农地流转实践的全面进行,各流转阶段潜藏不同的风险,归结起来主要是“确权不确地”“非农化”“非粮化”以及合同违约、农地过度集中等危害土地安全、生态安全、产业安全与社会安全的风险。

### (一) 基于流转阶段差异的风险识别

1. 流转前:农地“确权不确地”风险。土地承包经营权的流转解决了土地资源的物权化问题,但是前提是必须对农地的承包经营权进行确权。随着农村土地承包经营权流转的普遍推行,农地确权工作全面展开,但实践操作中确权异化隐含风险。华中农业大学农民权益保护与区域发展研究中心课题组于2014年12月—2015年11月先后赴浙江舟山、宁波、湖北荆门、荆州、四川成都、双流、江西余江等地实证调研,调研了解到,岱山县高亭镇南浦村采用了土地承包经营权档案化流转方式——流转的耕地承包权仍属村民个人,但具体地块不明确到户,只向参加流转的村民颁发经营权流转凭证,载明流转人姓名、流转数量和流转期限。这其实就是集体收归经营模式,即村集体采用“确权不确地”“不明确四至”的方式,把农民的土地集中起来,经统一整理后转包或租赁给第三方开展规模经营。荆门市土地流转实践中亦采取了农村土地“确权不确地”的做法,较典型的是彭墩村整村土地采用“确权不确地”推进土地流转——彭墩村“迁村腾地”共获得3200亩的土地,其中200亩用于宅基地建房,腾出的3000亩作为耕地采取“确权不确地”,彭墩村的耕地(包括迁村腾地的土地)确权到户,发放土地承包经营权证,农户把土地存进土地存贷合作社,土地存贷合作社再把土地贷给彭墩生态产业集团进行农业生态产业园建设使用。

依据三权分置的思路,“确权”即确定农户的农地承包权,“不确地”则使与之对应的经营权只能在集体收归后予以统一流转落到实处,也就是“确权不确地”将导致个体农户享有的承包经营权中承包权

与经营权不能自然分离,意味着“确权不确地”的农地将不能由农户自由决定是否流转,其收益取决于集体流转的收益。农地“确权不确地”实质上是使土地承包经营权的客体虚化不特定,进而导致农用地的用途改变,使得非农化风险加大进而危及生态安全和土地安全。调研了解到,岱山县高亭镇南浦村“确权不确地”方式的流转率达 87.26%,其中流转的一部分土地已经改变了用途,使得耕地总面积在减少,用于建设仓库、厂房、农业设施等,改变了原有的生态布局,危害土地安全和生态安全;又因为“不确地”的“确权”,继而导致面积减少后的耕地仍承载着原面积大小的权利,短期看似没有损害农民权益的风险,但是耕地作为农业生产(特别是粮食生产)的主要载体,其总量减少的非农化、非粮化风险不容忽视。

2. 流转中:农地流转的“非农化”“非粮化”风险。农村土地承包经营权分离之前,由于农地担负着对农民的社会保障功能,其流转具有严格的身份限制,或限于农户之间,或须经过发包方同意方可流入集体组织成员之外。农地承包权和经营权分离之后,由于农地流转具有开放性和流动性的特点,农地经营权的用益物权属性决定农地流入方可突破成员身份限制;同时,除了导致承包经营权的整体性变动的转让和互换将受到限制之外,有意愿和能力从事农业生产活动的主体,原则上都可从承包人处以转包、出租、抵押、入股等方式获得农地。所以,因流转的便利,加之目前缺乏限制农地非农化用途的具体政策、法律规定,大量非农身份主体携工商资本进入农村土地流转市场后,因违法成本低而大量将农地非农用。虽然有部分社会资本流转农地是用于农业生产,但由于粮食种植的收益较低,农地使用者更趋向于将土地用于发展其他非粮作物的高效农业。

从全国范围来看,流转后种粮的农地面积将在很大程度上减少,种粮的比例也随之降低,使得粮食产量下降,从而产生国家的粮食安全风险。根据农业部 2014 年的农村经营管理情况统计来看,截止 2014 年底,全国家庭承包耕地流转面积共计 4.03 亿亩,其中流入到企业的耕地面积占总值的 9.6%,较 2013 年增幅达 0.2%;而这些流转的土地中,用于种植粮食作物的面积总数仅为 2.29 亿亩<sup>[10]</sup>。有调查显示,在一些流转给公司、企业租种的耕地中,种粮的比例甚至只有 6%<sup>[11]</sup>。总之,为追逐农用地的增值收益而改变土地的用途,或者虽然未改变

土地农用的耕地性质,但基于农业资本的逐利本性而由种粮转向高效非粮经济作物生产或是发展生态观光旅游,进而危及国家粮食安全。农地流转的非农化与非粮化不只是危害国家粮食安全的单一风险,也是触及国家农业产业安全进而波及社会安全的系统性风险。

3. 流转后:流转违约与农地过度集中的风险。农地三权分置,有利于提升土地的利用效率,一些地方政府为获取农地流转的增值收益而片面追求流转规模,强行推动流转侵害农民的土地权益。一方面,进入农村参与农地流转的工商资本处于强势的地位,流转中易挤压农民的利益空间;另一方面,一旦土地流入方因经营不善陷入长期亏损或破产的境况,则可能无力支付流转租金,甚至违反农地流转合同“跑路”。农民将无法获得流转金甚至要承担将合并的或进行设施建设的土地还原成原貌的成本<sup>[12]</sup>。探索农业经营体系变革过程中,如果一味重视新型农业经营主体的需求,将资源、政策、利益等通通予以之,而不关注广大分散的普通农户的需求,就可能在服务新型农业经营主体的过程中进一步削弱当前为普通农户提供的最低限度的生产服务,从而导致普通农户的破产<sup>[13,14]</sup>。所以,要保证作为承包方的农民能够比较稳定地从农地流转或农地经营中持续地获取利益。

由于土地具有社区性的特征,对后代农民生存权同样具有保障功能,损害其生存权的物质基础即是损害农民的社区生存权益本身<sup>[15]</sup>。当农民的生存与发展需求不能在社会保障与就业上得到满足时,流转带来的土地过度集中必然会损害农民的生存权。农民在很大程度上依赖于土地而得以生存与发展,农村土地流转过度集中将对后代农民生存权和发展权造成损害<sup>[15]</sup>。并且,流转后农地过度集中甚至超过大户、家庭农场、农业企业、农民合作社等不同主体的风险承担能力,极易引发违约风险,导致原有的农业产业生产能力受损,危及产业安全与社会安全。

## (二) 农地流转风险的原因剖析

1. 经营权主体准入制度不健全。根据《物权法》第十一章规定可知,土地承包经营权在主体上区别于其他用益物权在于它的主体只能是从事农业生产经营的人,那么,不从事农业生产经营活动的则不能成为土地承包经营权的主体<sup>[16]</sup>。随着农地三权分置和土地承包经营权流转的全面推进,进入农地流

转市场的工商资本中,有的仅是为伺机牟利而利用流转圈占农地;有的则根本不具有农业生产经营能力<sup>[16]</sup>。但我国法律关于经营权主体准入的规定不具体,准入制度停留在条文阶段,操作性不强,仅在《物权法》第128条准用性条文“依照农村土地承包法的规定”来确定,在《农村土地承包法》第33条规定“受让方须有农业经营能力”,但没有对流入方的经营能力、资信情况、履约能力要求作出详细规定,易产生由于流入方经营不善、履约能力不足,导致土地流转费用不能及时到位损害农民土地权益的风险。

2. 风险防范措施不到位。农地三权分置后土地流转全面推开,农地经营权流转因解除了身份限制具有开放性和流动性,有意愿从事农业生产活动的主体原则上都可从承包人处以转包、出租、抵押入股等方式获得,所以,携商业资本的非农身份主体均可进入流转市场成为农地经营权的主体。土地流转给非农身份主体后,资本的逐利性决定了其为追逐土地增值收益势必改变土地的用途发展高效农业或非农产业,甚至会与当地合作强制农民流转农地。但是,我国目前还没有关于防止公司资本下乡以租赁、入股等形式兼并农民土地的法律制度,也没有关于下乡公司经营不善违约“跑路”的风险防范措施。

3. 法律规定的矛盾与滞后。(1)法律的出台严重滞后。虽然各地早已有农地三权分置的实践,但仅是政策上规定,并未上升为法律层面的农地使用权、承包权、经营权的“三权分设”。法律上的缺失,导致实际操作中无法可依、执法无据,继而流转过程中易发生诸如“确权不确地”等异化政策的行为,其潜藏巨大的危害农户土地承包经营权与农地流转的风险。(2)关于农地流转的规定散见于《物权法》《农村土地承包法》《土地管理法》《农村土地承包经营权流转管理办法》之中,并没有一部全面规范农地流转各方面内容及程序的基本法律。关于农地的抵押和入股,《物权法》和《农村土地承包法》对此进行了部分原则性的规定,但却没有关于抵押和入股的进一步规定,如怎样确定抵押客体,入股的主体资格有何限制条件,以及入股的注销事宜等事项的操作规范都缺乏具体的规定。(3)法律规范中关于农地流转的内容设计不科学。三权分置后,转包或者出租属于物权利性质的农地经营权的流转,转包或者出租“部分或全部土地承包经营权”法律条文内容不科学;转包或出租“经发包人同意”同样不符合意思自治的原则。

## 四、制度回应:三权分置下农地流转的风险防范

在当前以争夺经济利益为中心的矛盾与冲突问题日益突出的背景下,迫切需要对处于弱势地位的农民的权益进行特殊保护,寻求通过制度设计来实现各市场主体的利益协调<sup>[17]</sup>。农地三权分置的目的则是在三项权利分离的制度协调情况下来协调和保障各个主体的权益,通过制度设计尽可能规避深化农村土地制度改革的风险<sup>[3]</sup>。保护承包权与用活经营权有利于实现公平与效率的有效统一<sup>[3,18]</sup>。农村土地流转机制应该以市场机制为基础,但是由于土地的社会保障等属性的存在,国家宏观调控和政府市场规制的作用不可或缺。

### (一)经营权主体的准入

1. 市场主体身份限制的取消。市场在资源配置中起决定作用,应当取消《农村土地承包法》中关于受让方为“其他从事农业生产经营的农户”的限制性规定。承包权具有成员权属性和身份限制,农地三权分设后转让针对的仅仅是农地的经营权,所以,应依法规定受让方(即流入方)为一切农业生产经营主体。土地承包经营权分离后无论进行哪种方式的农地流转,都要坚持承包权与经营权分置的底线,即为保证产业安全和社会安全不能改变土地的农业用途,秉持十八届五中全会中“十三五”规划的“开放”发展理念,只要从事农业生产经营且符合土地管理法不改变农地用途,就能成为土地经营权的流转主体,同时也契合“创新农业经营组织方式”的要求。

2. 国家对市场主体的规制。除了转让须“经发包方同意”,其他方式的流转并无此限制,但这并不意味着只要达成合意就能让其他主体成为经营权人,还须从源头上进行风险控制,对经营主体的准入资格进行审核。(1)在防范大量工商资本下乡参与流转而引发农地“非农化”方面,注重农地流转前后的审查,即在流转前加强审查工商资本的农业生产经营资质审查;在流转后则进行非农化的监管,及时查处农地经营者的相关违法违规行。 (2)为了防范流转后改变农地用途引发“非粮化”的风险,尝试引入新增补贴试点,以农机具购置补贴为重点,增加农业生产者补贴试点,进行农产品目标价和农业保险试点,并试点营销贷款,引导合理的土地流转价格,从而降低粮食生产成本,让农地经营权受让主体在粮食规模化生产中多获利。并且,为了防止生产

与补贴的倒挂现象,应当配套对现行直接发放给农户的农业直补办法进行改革。

## (二)建立农地流转风险保障金制度

随着农地三权分置,土地流转限制大幅减少,为切实保障土地流转方(即农户)的利益,防止因流入方经营不善、履约能力不足而导致土地流转费用不能及时到位损害农民土地权益的风险,政府应建立农地流转风险保障金制度。农地流转风险保障金由风险补助金、风险准备金和流转保证金三部分组成,分别由县乡两级财政、村集体和农地流入方(即经营主体)承担。其中,为了防范流入方改变农地用途或者因经营不善等原因无法向农户支付流转费等风险,在农地流转合同签订后,强制经营业主(流入方)要向流转中心交纳一定比例的农地流转风险保证金。当流转到期或合同解除时,流入方若无过错则可领回风险保证金。

## (三)具体法律条文的立法选择

在农地流转过程中,平衡普通农户与新型经营主体的利益诉求,重视农地存量价值与增量价值之间的差异和整合,以三权分置为逻辑起点,以风险防范为内容,立足于土地安全、生态安全、产业安全与社会安全的风险防范的制度构建与立法选择。

1. 政策的“三权分置”到法律的“三权分设”。农地流转的法律保障的重要前提是农地政策,但农地政策最终仍需要通过法律的认可,以法律规范的方式对其予以固化,而法律化的突破口在于通过对农地政策在实践中发生的实际规范效果与其制定时的目标和愿景进行判断,决定是否立法及如何立法<sup>[19]</sup>。因此,对目前实践中存在的土地承包经营权流转方式进行法律角度的审视十分必要且尤为重要。现在关于土地承包经营权的法律规定难以满足现实之需,立法上,必须确认土地的使用权、承包权、经营权“三权分设”,其中的关键是土地承包权与土地经营权的分离,并依法确认和规范物权性的农地经营权流转方式,进而理顺各种流转方式之间的区别与限制。在完善物权性质的农地经营权法律制度基础上,依法规范现行土地承包经营权流转方式的具体法律制度内容,如转让、抵押、入股等;同时,物权法定原则要求法律上应明确规定物权性的农地经营权流转方式,即物权性的土地承包经营权流转方式的种类和内容由法律规定。由于农地确权关涉到政府、集体、社区和农民多方利益诉求和利益分配的矛盾协调问题,在农地三权分设的制度安排下落实好农地的确权登记颁证,有利于协调各主体间的利

益关系,最终实现多元主体的利益和谐。

2. “农业用途”的限缩解释。《农村土地承包法》第33条规定流转“不得改变土地的农业用途”,此条对改变土地的农业用途予以限制,只能遏止流入方经营主体擅自将农业用地改为建设用地,而不能促使其用作基本粮田进行粮食生产,因为“农业用途”的范围极为广泛,而一般来说,种粮较之从事其他农业生产其收益要低得多。现实中相当多的流转土地的经营权受让人是为从事其他高效农业生产,如蔬菜、花卉、苗木的种植,而非粮食生产流转土地的。因此,为保证基本粮田的规模、保障生态安全和土地安全,进而保障国家粮食安全和社会安全,应对“农业用途”作必要的限缩解释,明确:农地为基本粮田的,土地承包经营权流转不得擅自改变农地的粮田用途;同时为激发经营业主种粮的积极性,国家应出台相应的补偿激励政策<sup>[16]</sup>。

3. 取消“发包人的同意”。基于退出承包关系是土地承包经营权的整体性变动,流转前应当“经发包方同意”。在农地三权分设的语境下,基于承包权的成员属性和身份限制,转让特指经营权的转让,所以,土地承包经营权转让其受让方(即流入方)为一切农业生产经营者;又由于转让只是经营权的私权处分,不会影响到承包关系,故而经营权的转让亦不必经发包方同意,应取消《农村土地承包法》第37条规定流转“经发包方同意”。因此,在“三权分设”的语境下,出租、转包、转让、抵押、入股的客体都仅是具有财产权属性的农地经营权,“经发包方同意”与其本质上是一种支配权的物权属性不相吻合,经营权受让主体没有资格限制,不必经发包方同意,同理《农村土地承包经营权流转管理办法》第13条之相同规定也应取消。

4. 集体经济组织成员不享有绝对优先权。我国现行《农村土地承包法》第33条规定“在同等条件下,本集体经济组织成员享有优先权。”鉴于无论怎样流转(互换和转让除外),承包权始终掌握在原有集体组织成员的承包农户手中,在发包阶段通过具有身份限制的土地承包权,足以充分地对成员进行倾向性的保护。而在农地流转阶段,考虑到市场经济中市场主体的平等性,并遵循“开放”的发展理念,村集体组织成员与非成员的权益理应得到平等保护<sup>[20]</sup>。实践中,适度将农地流转给集体经济组织成员之外的新型经营主体,有利于创新农业经营组织方式,克服土地碎片化的现象,实现适度规模经营和农业可持续发展,保障产业安全。所以,出于市场主

体地位平等性和权益保护的公平性考虑,应当对集体经济组织成员在土地经营权流转时“享有优先权”进行必要的限制,使其在农地经营权流转时不具有绝对优先权;在未来的《农村土地承包法》修改中可以规定土地经营权出租、转包、抵押、入股等流转时集体经济组织成员不享有绝对优先权。

### 参考文献:

- [1] 张燕,王欢. 土地信托——农地流转制度改革新探索[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版,2015(2): 31-36.
- [2] 陈锡文. 关于解决“三农”问题的几点考虑——学习《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》[J]. 中共党史研究,2014(1): 5-14.
- [3] 丁文. 论土地承包权与土地承包经营权的分离[J]. 中国法学,2015(3): 159-178.
- [4] 孟勤国. 中国农村土地流转问题研究[M]. 北京:法律出版社,2009: 46-47.
- [5] 高圣平. 新型农业经营体系下农地产权结构的法律逻辑[J]. 法学研究,2014(4): 76-91.
- [6] 潘俊. 农村土地承包权和经营权分离的实现路径[J]. 南京农业大学学报:社会科学版,2015(4): 98-105, 134-135.
- [7] 李长健,张红展. 社会管理创新与农村土地流转——以《土地管理法》修订为中心[J]. 华中农业大学学报:社会科学版,2013(5):29-37.
- [8] 丁关良. 土地承包经营权流转方式之内涵界定[J]. 中州学刊,2008(5):31-35.

- [9] 彭虹. 论农地融资的主体资格——以承包经营权流转集中的继受主体为视角[J]. 农村经济,2013(8):3-7.
- [10] 农业部经管总站体系与信息处. 2014年农村经营管理情况统计总报告[J]. 农村经营管理,2015(6):39-40.
- [11] 张洪源,周海川,孟祥海. 工商资本投资农业面临的问题及投资模式探究[J]. 现代经济探讨,2015(2): 53-57.
- [12] 蒋永穆,杨少垒,杜兴端. 土地承包经营权流转的风险及其防范[J]. 福建论坛:人文社会科学版,2010(6): 4-8.
- [13] 金微. 农村土地实行三权分置严禁土地流转“非农化”[N]. 每日经济新闻,2014-10-21(3).
- [14] 贺雪峰. 如何理解习近平关于农地的最新讲话[EB/OL]. [2015-09-18]. [http://www.guancha.cn/he-xue-feng/2014\\_10\\_18\\_277291\\_s.shtml](http://www.guancha.cn/he-xue-feng/2014_10_18_277291_s.shtml)
- [15] 李长健,刘磊. 代际公平视域下农村土地流转过度集中的风险防范[J]. 上海财经大学学报,2014(1): 46-53.
- [16] 郭明瑞. 土地承包经营权流转的根据、障碍与对策[J]. 山东大学学报:哲学社会科学版,2014(4): 1-9.
- [17] 李长健. 论农民权益的经济法保护——以利益与利益机制为视角[J]. 中国法学,2005(3):120-134.
- [18] 张红宇. 农业规模经营与农村土地制度创新[J]. 中国乡村发现,2013(2):1-6.
- [19] 黄河. 试论农地政策与农村土地承包经营权流转保障法律制度的构建[J]. 河北法学,2009(9): 34-35.
- [20] 温世扬,兰晓为. 土地承包经营权流转中的利益冲突与立法选择[J]. 法学评论,2010(1):29-34.

## The Separation of the Three Types of Rights within Farmland Property Rights, Farmland Circulation, Risk Prevention

LI CHANG-jian, YANG Lian-fang

(College of Humanities and Law, Huazhong Agricultural University, Wuhan 430070, China)

**Abstract:** The purpose of institutional innovation of that farmland property rights divided to three separated rights(ownership, contract right, management right) is that to adhere to the collective ownership of farmland, to steady farmland contract right and that to liberalize land management right. In addition to exit and interchange, circulation doesn't refer to ownership or contract right but management right, regardless of the subcontract, lease, transfer, investment, mortgage. There will be some risks of damage to peasants' land rights, such as farmland non-agriculture, non-grain, certain rights but uncertain plot, contract breach, excessive concentration, in the process of promoting farmland circulation. Firstly, the policy of the separation of the three types of rights within farmland property rights should be normalized by law; Secondly, we ought to improve the management subject access system and establish institution of reviewing agricultural production and operation qualification on credit, agricultural management capacity and performance capability. Thirdly, we must build regulation system of management content to prevent farmland circulation from non-agriculture and non-grain, and explore the establishment of farmland circulation risk guarantee fund system. Finally, we should also modify specific legal provisions.

**Key words:** farmland circulation; the separation of the three types of rights within farmland property rights; risk prevention; certain rights but uncertain plot; farmland circulation risk guarantee fund system



# 基于农民认知的土地整理监管 共治式建构

赵 谦



(西南大学 法学院,重庆 400716)

**摘要:**强化农民参与以构建共治式土地整理监管是改善相关政府治理活动的必要举措,农民认知程度的高低往往决定了其参与监管所需参与能力的水平。可通过对样本地区农民相关认知状况进行访谈式问卷调查,从便于农民参与监管的目标导向出发,来研究监管主体、监管责任主体、农民参与监管相关法律规范可能的设定途径,进而有针对性地厘清我国土地整理监管制度可行的构建方向。应基于农民对土地整理监管主体、监管责任主体和参与监管的认知状况,分别设定专门监管和多方参与监管规范、阶段性监管中的差异化责任主体规范、参与模式和参与保障规范。

**关键词:**土地整理监管;农民认知;监管主体;监管责任主体;参与监管

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0056-06

## 引 言

土地整理作为“一种以未利用地和低效耕地为对象的土地整治活动”<sup>[1]</sup>,其监管则是在“科学的监管体系”<sup>[2]</sup>下“依据土地整理立法保障机制中相关法律规范进行的监管”<sup>[3]</sup>。近年来学界相关附带性研究主要涉及土地利用规划监管<sup>[4]</sup>、土地市场地价监管<sup>[5]</sup>、土地储备投资信托基金监管<sup>[6]</sup>、土地市场监管机构<sup>[7]</sup>、土地监管模式与制度创新<sup>[8]</sup>等方面。也有部分学者从“构建监管制度体系”<sup>[9]</sup>、“重视财务验收监管”<sup>[10]</sup>、“加强行业全面监管”<sup>[11]</sup>等对策式分析角度展开了土地整理监管的专门研究。但相关研究均未就作为土地整理监管制度建构之核心范畴的监管主体、监管责任主体、参与监管问题展开整全性<sup>[12]</sup>分析,有必要选择合适的目标导向来系统解析相关制度建构问题。

在土地整理监管领域践行“政府治理、社会治理法治化的基本立场”<sup>[13]</sup>指引下,社会各方面参与政

府治理、推进多层次多领域依法治理,具体到土地整理监管上则应显现为:政府以外的其他土地整理权利人即“作为所有权人的农村集体经济组织、作为投资收益权人的营利性社会组织和作为承包经营权人的农民”<sup>[3]</sup>对土地整理监管活动的参与。其中,农民对土地整理监管活动的参与是让其确信“土地整理监管是一种推动实现土地利益分配正义化的活动”<sup>[14]</sup>之重要手段。故而强化农民参与,以构建共治式土地整理监管是改善相关政府治理活动的必要举措。则不妨在强化公众参与以改善社会管理水平<sup>[15]</sup>的大背景下,基于农民认知的视角,从便于农民参与土地整理监管的目标导向出发,来探明监管主体、监管责任主体、农民参与监管相关法律规范可能的设定途径,进而有针对性地厘清相关监管制度可行的构建方向。为了分析农民的相关认知状况,本文从我国东中西部18省(自治区、直辖市)选取了116个县(区、市、旗)作为抽样调研区域,所涉数据资料来自课题组于2014年初组织西南大学法学院

收稿日期:2016-02-16 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:国家社会科学基金青年项目(15CFX056);教育部人文社会科学研究项目(13YJC820111)

作者简介:赵谦(1981-),男,西南大学法学院副教授,博士,主要研究方向为土地法学。

5名硕士研究生、106名本科生对上述样本地区所做的访谈式问卷调查。共以户为单位,发放问卷2467份,收回有效问卷1907份。

## 一、设定监管主体规范

### (一)农民对相关监管主体的认知状况

当问及“您是否知道国土资源行政部门下设有‘土地整治中心’这样一个专门负责土地整理工作的事业单位”时,回答“知道”的有615人,占32.25%;回答“不知道”的有1292人,约占67.75%。当问及“您是否知道目前土地整理监管工作主要由国土资源行政部门授权所属‘土地整治中心’来进行”时,回答“知道”的有529人,占27.74%;回答“不知道”的有1378人,占72.26%。可见多数农民对当前土地整理监管职能部门缺乏必要认知,有7成左右的受访者不知道“土地整治中心”这样一个事业单位的存在,更勿论知悉国土资源行政部门与“土地整治中心”在土地整理监管中的职责界分了。

当问及“您觉得有没有必要在各级国土资源行政部门下设专门的‘土地整治中心’来进行土地整理监管”时,回答“没有必要,国土资源行政部门本身就是负责国土资源监管的,不必再单设专门机构”的有308人,占16.15%;回答“无所谓,谁来监管不重要,关键是监管执法的力度与实效”的有543人,占28.47%;回答“有必要,特别是开展土地整理活动较多的地方更要设”的有1056人,占55.38%。可见多数农民希望根据土地整理活动具体情况来进行土地整理专门监管,并有近3成受访者更看重“监管力度与实效”。

当问及“您希望我国的土地整理监管怎样来进行”时,回答“国土资源行政部门独立完成监管”的有260人,占13.63%;回答“国土资源行政部门独立实施监管,农民等土地整理权利人参与监管”的有385人,占20.19%;回答“国土资源行政部门为主要监管部门,财政部门、审计部门、纪检监察部门为辅助监管部门”的有441人,占23.13%;回答“国土资源行政部门与财政部门、审计部门、纪检监察部门合作实施监管,农民等土地整理权利人参与监管”的有821人,占43.05%。可见多数农民希望在多方参与下进行土地整理监管。

综上所述,多数农民对土地整理监管主体的认知是相对模糊的,对现状缺乏必要认知的同时对未来发展却存一定科学期许。设定监管主体规范应充分考量农民对专门监管和多方参与监管的期许。

### (二)设定专门监管和多方参与监管规范

土地整理监管主体规范本身存在问题是导致农民对土地整理监管主体必要认知相对模糊的重要原因。虽然《全国土地整治规划(2011—2015)》<sup>[16]</sup>将“土地整治中心”所代表的土地整治机构明确地界定为土地整治全面全程监管的具体工作队伍。土地整理监管之责原则上归属于国土资源部耕地保护司<sup>[17]</sup>,具体监管工作由作为事业单位的土地整治中心<sup>[18]</sup>来进行,但两者在职责界分上却是相对含混的。因为土地整治中心也是土地整理活动的直接推动者、参与者,主要任务还包括“运作土地开发整理示范项目、开展土地开发整理和农地转用项目的咨询服务及评价”<sup>[18]</sup>等。土地整治中心在完成这些任务时,则更多地成为了“土地整理责任主体和土地整理权利人”<sup>[14]</sup>。此状态下土地整治中心的具体监管之责又当如何行使呢?故清晰设定土地整理专门监管和多方参与监管规范,方能为切实改善农民相关认知提供必要前提。

1. 厘清土地整理专门监管部门。应厘清国土资源行政部门与“土地整治中心”所代表的土地整治机构之间的职责权限,特别是土地整治机构本身的属性界分,而切实推进多数农民更期盼的土地整理专门监管。将“土地整治中心”所代表的土地整治机构界定为经国土资源行政部门授权的土地整理监管执行部门,由该类机构来行使相关项目运营各个环节的具体监管职权,授权的行政部门则行使监管相关规划、规程、规范、标准之宏观决策职权。此外,结合近年来“分类推进事业单位改革”<sup>[19]</sup>的深入,剥离“土地整治中心”作为“土地整理活动的直接推动者、参与者”之相关任务设定,逐步实现该类任务事项的市场化运作。

2. 确立多方参与的土地整理监管机制。这里的多方参与既包括政府监管中国国土资源行政部门及其他相关职能部门的“联动、协同监管”<sup>[20]</sup>,还包括农民等土地整理权利人参与政府监管。农民等土地整理权利人参与上述政府监管,应在厘清组织化参与和个人参与之模式设定前提下,强化参与反馈、渠道

保障并兼顾参与人权益保障。

## 二、设定监管责任主体规范

### (一)农民对相关监管责任主体的认知状况

当问及“您认为在土地整理监管中哪些人该承担法律责任(多选)”时,调研数据占比(选择次数/有效问卷总数)显示,农民认为土地整理责任主体承担责任的顺序大致可分为:(1)首要责任主体,即63.35%受访者选择的“国土资源行政部门等监管部门的工作人员”和59.26%受访者选择的“土地开发整理项目承担单位的工作人员”;(2)次要责任主体,即47.93%受访者选择的“土地整治中心的工作人员”和47.09%受访者选择的“土地开发整理项目竣工验收组的工作人员”;(3)补充责任主体,即33.56%受访者选择的“参与土地整理的农民等土地整理权利人”。可见农民更多地将土地整理监管中的主要问题归咎于政府监管不力和项目运营瑕疵,当由行使政府监管之责的国土资源行政部门和负责项目运营的具体项目承担单位(如施工单位、工程监理单位、设计单位)来承担相应法律责任。相对忽视了在编制项目规划、选择项目承担单位等推动项目运营过程中和在项目竣工验收过程中存在的问题,而将土地整治中心和项目竣工验收组列为次要责任主体。当然最有效的归责机制应指向具体的土地整理行为人即上述4类相关工作人员。各类土地整理行为人与土地整理权利人“身份随土地整理项目相关合同约定权利义务之不同亦可互换”<sup>[14]</sup>。农民对此的认知是相对模糊的,故更多地将“参与土地整理的农民等土地整理权利人”设定为纯粹的“土地整理权利人”而认为仅需承担补充责任。

综上所述,多数农民对土地整理监管责任主体缺乏完整、清晰的必要认知。设定监管责任主体规范应充分考量农民对各类责任主体的认知。

### (二)设定阶段性监管中的差异化责任主体规范

土地整理监管责任主体规范本身存在问题是导致农民对土地整理监管责任主体必要认知相对模糊的重要原因。针对5种土地整理活动具体行为<sup>[21]</sup>的相应监管即土地整理阶段性监管的具体内容。调研数据显示的首要、次要、补充责任主体之归类虽有失偏颇,但承担责任顺序划分本身是可取的,有助于

实现土地整理监管中的整全性归责。清晰设定土地整理阶段性监管中的首要、次要、补充之差异化责任主体规范,方能为切实改善农民相关认知提供必要前提。

1.“土地开发整理规划监管”<sup>[20]</sup>中的责任主体。该阶段监管的首要责任主体是国土资源行政部门中的土地整理行为人,次要责任主体是参加土地开发整理规划方案设计、论证、评审的相关事业单位、社会团体<sup>[20]</sup>中的土地整理行为人,补充责任主体是协助规划完成的其他政府职能部门、相关事业单位以及纪检监察部门中的土地整理行为人。

2.“土地开发整理项目管理监管”<sup>[20]</sup>中的责任主体。该阶段监管的首要责任主体是“土地整治中心”所代表的土地整治机构和负责运营土地开发整理项目的非政府公共组织、营利性社会组织中的土地整理行为人,次要责任主体是参加土地开发整理项目经费预算管理、验收管理的财政部门、审计部门中的土地整理行为人,补充责任主体是基于项目相关合同参加运营土地开发整理项目的各类土地整理权利人以及纪检监察部门中的土地整理行为人。

3.“土地开发整理项目规划监管”<sup>[20]</sup>中的责任主体。该阶段监管的首要责任主体是“土地整治中心”所代表的土地整治机构中的土地整理行为人,次要责任主体是参加土地开发整理规划方案设计、分析、评价的相关事业单位、社会团体<sup>[20]</sup>中的土地整理行为人,补充责任主体是纪检监察部门中的土地整理行为人。

4.“土地开发整理工程设计监管”<sup>[20]</sup>中的责任主体。该阶段监管的首要责任主体是“土地整治中心”所代表的土地整治机构和负责土地开发整理工程设计的相关事业单位、社会团体<sup>[20]</sup>中的土地整理行为人,次要责任主体是负责运营土地开发整理项目的非政府公共组织、营利性社会组织中的土地整理行为人,补充责任主体是纪检监察部门中的土地整理行为人。

5.“土地开发整理项目效益评价监管”<sup>[20]</sup>中的责任主体。该阶段监管的首要责任主体是“土地整治中心”所代表的土地整治机构和参加土地开发整理项目效益评价的审计部门、各类土地整理权利人、相关事业单位、社会团体<sup>[20]</sup>中的土地整理行为人,次要责任主体是负责运营土地开发整理项目的非政府公共组

织、营利性社会组织中的土地整理行为人,补充责任主体是纪检监察部门中的土地整理行为人。

### 三、设定农民参与监管规范

#### (一) 农民对参与相关监管的认知状况

当问及“您是否希望有组织地参与土地整理监管”时,回答“不需要,以个人名义参加监管就好”的有169人,占8.86%;回答“希望由土地整理相关的专业合作社来组织参加监管”的有196人,占10.28%;回答“希望由新闻媒体来组织参加监管”的有244人,占12.79%;回答“希望由土地整理相关的民间社会组织来组织参加监管”的有302人,占15.84%;回答“希望由村民委员会来组织参加监管”的有410人,占21.50%;回答“希望由国土资源行政部门等政府监管部门来组织参加监管”的有586人,占30.73%。可见农民普遍希望实现土地整理监管的组织化参与,仅8.86%的受访者选择“以个人名义参加监管”。土地整理监管作为一种“农村公共事务治理”<sup>[22]</sup>活动,当以组织化形式来实现农民参与。在组织形态选择上,多数农民还是倾向于在既有的政府监管权威和村民自治框架下来实现组织化参与,逾3成受访者选择“由国土资源行政部门等政府监管部门来组织”、逾2成受访者选择“由村民委员会来组织”。但仍有近4成受访者分别倾向于由“土地整理相关的民间社会组织”“土地整理相关的专业合作社”这样的新兴组织形态和“新闻媒体”来组织参加监管。

当问及“如果您发现有人在土地整理活动中弄虚作假、违法乱纪,会怎么做”时,回答“亲自制止”的有199人,占10.44%;回答“事不关己高高挂起,不管不问”的有437人,占22.91%;回答“向有关部门投诉或举报”的有1271人,占66.65%。可见农民普遍愿意参与规制“土地整理弄虚作假、违法乱纪”行为,仅逾2成受访者选择“事不关己高高挂起,不管不问”,此点与前述仅逾2成受访者不愿意参与土地整理监管形成了一定程度的交集。在参与方式上,近7成受访者选择“投诉或举报”方式,仅10.44%的受访者选择“亲自制止”方式。

当问及“如果您投诉或举报土地整理弄虚作假、违法乱纪行为,会找哪个部门”时,回答“审计部门”

的有60人,占3.15%;回答“财政部门”的有80人,占4.19%;回答“纪检监察部门”的有247人,占12.95%;回答“国土资源行政部门”的有389人,占20.40%;回答“新闻媒体、微博曝光”的有516人,占27.06%;回答“乡镇政府、县级政府”的有615人,占32.25%。可见多数农民对当前土地整理监管中既有监管权威的认知是相对模糊的,仅2成多受访者知道“国土资源行政部门”才是我国土地整理活动的全过程专门监管部门。但逾7成受访者选择基层政府及相关职能部门作为“投诉或举报土地整理弄虚作假、违法乱纪行为”的对象,也说明基层政府及相关职能部门就是土地整理监管这样的农村公共事务治理活动中的既有监管权威。

当问及“您不愿意投诉或举报的原因是什么”时,回答“碍于情面”的有170人,占8.91%;回答“担心被人报复”的有300人,占15.73%;回答“免得麻烦,投诉或举报要花太多时间和精力”的有360人,占18.88%;回答“不知道怎样投诉或举报”的有429人,占22.50%;回答“投诉或举报了也没人管”的有648人,占33.98%。可见近8成的农民知道以“投诉或举报”方式来具体参与土地整理监管,“参与实效、参与便利性、参与保护机制、参与者的情感因素”<sup>[13]</sup>则是“投诉或举报”式参与受制的主要原因。

此外,当问及“参加土地整理项目相关听证会”<sup>[23]</sup>同一问题时,4年后受访者的选择状况依次为:“愿意”项607人,占31.83%,上升了7.88%;“不愿意”项687人,占36.03%,下降了0.52%;“给补贴更愿意参加”项613人,占32.14%,下降了7.36%。可见4年来伴随经济状况的逐步改善,公民意识、参与意识和自主意识的进一步觉醒,农民对“土地整理项目相关听证会”这样的新兴个人参与方式有了更多的认同,且对“误工补贴”这样的有酬参加以调动积极性的依赖度有所下降。

综上所述,多数农民对参与土地整理监管有一定认知。设定农民参与监管规范应结合其对组织化参与、“投诉或举报”与“亲自制止”式参与、既有监管权威、“投诉或举报”受制原因、“听证会”式参与的认知予以充分考量。

#### (二) 设定参与模式和参与保障规范

调研数据显示之各项考量因素,当作为清晰设

定农民参与土地整理监管相关模式和保障规范的基本立足点。

1. 设定组织化参与监管规范。逾9成受访者选择在不同组织形态下“有组织地参与土地整理监管”,则当以组织化参与为农民参与土地整理监管的主体模式。作为既有监管权威的基层政府及相关职能部门应在农民组织化参与土地整理监管上发挥主导推动作用,“村民委员会”“土地整理相关的民间社会组织”“土地整理相关的专业合作社”等非政府公共组织和“新闻媒体”则发挥协同推动作用。国土资源行政部门及其直属土地整治机构作为基层政府的土地整理专门监管部门,应确立其在土地整理全过程的监管权威;财政部门、审计部门、纪检监察部门作为基层政府的土地整理联动、协同监管部门,应确立其在相应环节的辅助监管权威。由土地整理专门监管部门来具体主导推动农民参与监管的相关组织化事宜:一方面,拟定对“土地整理相关的民间社会组织”“土地整理相关的专业合作社”的资金、税费、科技智力、金融保险等具体扶持措施,指导其组织、设立、成员权利义务设定、财务管理等具体运营事宜,并推动完善其相关成员资格、成员权利、监督、绩效激励法律规范。另一方面,协调“村民委员会”以及各类专业合作社等既有农村非政府公共组织与“土地整理相关的民间社会组织”、“土地整理相关的专业合作社”之间的联动、协同,引导“新闻媒体”报道、监督农民参与事宜,指导“村民委员会”、各类专业合作社等既有农村非政府公共组织或“新闻媒体”依循前述相关法律规范直接组织的农民参与活动。

2. 设定个人参与监管规范。8.86%的受访者选择“以个人名义参加监管”,则当以个人参与为农民参与土地整理监管的辅助模式。10.44%的受访者选择的“亲自制止”也是一种个人参与,但更常态化的个人参与方式则是近7成受访者选择的“投诉或举报”方式。应以适当物质、精神奖励,鼓励农民如实地采取相对间接但更安全的“投诉或举报”方式来实现个人参与。不鼓励农民采取更为直接但也更危险的“亲自制止”方式来实现个人参与,但对出现的“亲自制止”行为则参照见义勇为相关规定予以奖励。此外,“听证会”作为一种新兴的、得到较多认同的个人参与方式,土地整理专门监管部门应“建立健全土地整治听证制度”<sup>[16]</sup>并普遍推行。虽然农民对

“误工补贴”这样的有酬参加“土地整理项目相关听证会”的依赖度有所下降,但有酬参加对调动农民参与积极性的影响仍是不容忽视的,毕竟仍有逾3成受访者选择“给补贴更愿意参加”。故仍应保留“听证会交通、误工补贴”<sup>[23]</sup>,以鼓励农民积极参加相关听证会而实现对土地整理监管的个人参与。

3. 设定参与人权益保障规范。农民应在相关“反馈规范、方式规范”<sup>[13]</sup>指引下进行各类“投诉或举报”式参与,并凸显参与人权益保障,以匿名参与为原则、以必要“证人保护措施”<sup>[13]</sup>下的实名参与为自愿。此外,8.91%的受访者选择的“碍于情面”原因关涉参与人情感因素调控问题,该类事项并非参与人权益保障规范所能强制干预范畴,应以指引为主。可透过“组织理性主义、人本主义的整合”<sup>[24]</sup>促使农民跳出“情面”纠葛,在“赋予农民平等地位、保障农民行为自由”<sup>[25]</sup>之价值目标指引下,基于科学的土地整理认知而更为理性地面对“投诉或举报”式参与之抉择。

#### 参考文献:

- [1] 赵谦. 我国土地整理权属设置的宪法依据论[J]. 法商研究, 2014(2): 58-66.
- [2] 高世昌, 王长江. 中国土地开发整理监管工作回顾与展望[J]. 资源与产业, 2009(4): 51-54.
- [3] 赵谦. 构筑我国土地整理的法律保障[N]. 光明日报, 2014-01-11(6).
- [4] 戴建旺, 张定祥, 左玉强, 等. 土地利用规划实施监管研究进展与体系框架建设构想[J]. 中国土地科学, 2012(7): 91-96.
- [5] 张绍良, 侯湖平, 公云龙, 等. 中国土地市场地价监管新体系构建[J]. 中国土地科学, 2011(8): 8-14.
- [6] 张礼娜. 土地储备投资信托基金的监管模式研究——激励约束机制研究[D]. 西安建筑科技大学硕士学位论文, 2009.
- [7] 陆红, 陈利根. 论土地市场监管机构的设立[J]. 中国土地科学, 2011(7): 56-59.
- [8] 张艳丽. 土地监管模式的客体类型分析及其法治化路径论纲[J]. 农业经济, 2011(8): 73-75.
- [9] 孟展, 杨文杰, 郑华伟, 等. 土地开发整理项目监管制度建设探讨[J]. 资源与产业, 2011(3): 89-93.
- [10] 宗建岳. 土地整治监管: 财务验收是重要环节[J]. 中国土地, 2011(6): 11-12.
- [11] 高世昌. 中国土地开发整理监管研究[J]. 资源与产

- 业,2008(5):44-47.
- [12] 王俊龙. 整全性:逻辑新论——以中西思想交叉结合  
的三条思路为线索[J]. 河南大学学报:社会科学版,  
2011(1):79-88.
- [13] 赵谦. 农村消费者参与食品安全社会共治的实证分  
析[J]. 暨南学报:哲学社会科学版,2015(8):110-  
120.
- [14] 赵谦,窦继萍. 论土地整理监管法律关系[J]. 湖北警  
官学院学报,2014(5):71-77.
- [15] 冯桂林. 公众参与:社会管理的重要基石[N]. 湖北  
日报,2013-03-20(013).
- [16] 中华人民共和国国土资源部网. 全国土地整治规划  
(2011—2015)[EB/OL]. (2012-07-02)[2015-10-12].  
[http://www.mlr.gov.cn/sy\\_2633/gd1/201207/  
P020120702604393721984.doc](http://www.mlr.gov.cn/sy_2633/gd1/201207/P020120702604393721984.doc).
- [17] 中华人民共和国国土资源部网. 耕地保护司[EB/  
OL]. [2015-10-12]. [http://www.mlr.gov.cn/bb-  
gk/jgsz/bnss/gdbhs/](http://www.mlr.gov.cn/bb-gk/jgsz/bnss/gdbhs/).
- [18] 中华人民共和国国土资源部网. 整治中心[EB/OL].  
[2015-10-12]. [http://www.mlr.gov.cn/bbgk/jgsz/  
zsdw/zlzx/](http://www.mlr.gov.cn/bbgk/jgsz/zsdw/zlzx/).
- [19] 中共中央国务院关于分类推进事业单位改革的指导  
意见[N]. 新华每日电讯,2012-04-17(1).
- [20] 赵谦. 依法规范土地整理监管[N]. 人民日报,2014-  
10-14(007).
- [21] 高向军. 土地整理理论与实践[M]. 北京:地质出版  
社,2003:53-305.
- [22] 周晨虹. 农村公共治理领域中农民的组织化参与  
[J]. 理论导刊,2010(10):62-64.
- [23] 赵谦. 构建中国农民参与农村土地整理制度之思考  
[J]. 中国土地科学,2011(7):37-44.
- [24] 董石桃. 公民参与的价值认知及其发展——基于西  
方行政思想史的考察[J]. 中国行政管理,2013(7):  
45-49.
- [25] 高飞. 论集体土地所有权主体立法的价值目标与功  
能定位[J]. 中外法学,2009(6):851-866.

## The Co-governance's Construction of Land Consolidation Supervision System: Based on the Perspective of Farmers' Cognitive Status

ZHAO Qian

(Law School of Southwest University, Chongqing 400716, China)

**Abstract:** Strengthening the farmers' participation so as to construct the co-governance's land consolidation supervision is the necessary measures of improving related government governance activities. The degree of farmers' cognitive status often determines the level of farmers' participation ability needed to participate in supervision. We can implement the questionnaire survey in type of interview of farmers' relevant cognitive status in the sample area; so as to research the possible setting ways of relevant regulatory subject norms, regulatory responsibility subject norms and the norms of farmers' participation in supervision. The researching is starting from the goal orientation for helping farmers' participation in supervision, and then to clarify the feasible construction paths of our country's land consolidation supervision system targetedly. We should set the norms of special supervision and multi-participation in supervision, the norms of differentiated responsibility subject in phased supervision, the norms of participation model and participation safeguard; the respective setting is based on the farmers' cognitive status of land consolidation regulatory subject, land consolidation regulatory responsibility subject and participation in land consolidation supervision.

**Key words:** land consolidation supervision; farmers' cognitive status; regulatory subject; regulatory responsibility subject; participation in supervision

# 承载力视角下土地资源可持续发展评价

李 昊<sup>1</sup>,李世平<sup>1\*</sup>,银敏华<sup>2</sup>



(1. 西北农林科技大学 经济管理学院;2. 水利与建筑工程学院,陕西 杨凌 712100)

**摘要:**从人生存和发展的角度,结合区域的独立性与开放性,构建了基于土地承载力与相对土地承载力的区域土地资源可持续发展评价模型,实证分析了 1978—2013 年陕西省土地承载力演化过程,以及研究时段内陕西省土地承载力相对全国平均水平的变化趋势。结果表明,陕西省土地承载力的变化可分为积累期、波动期、低谷期和增长期四个阶段。相对全国而言,陕西省 1978—2010 年土地承载力低于全国平均水平,2011 年起逐步高于全国平均水平。现阶段,陕西省土地承载力受农村居民数量和农村居民人均生活支出的影响最为显著,预期未来,城市人均粮食消费支出和城乡人口总数将成为影响其土地承载力的主导因素。今后应更加全面地评价区域土地资源可持续发展水平;在不降低农用地数量和质量的前提下,合理推进城镇化进程;加强对农业生产的资金投入力度,进一步提高土地承载力,以实现人地关系的协调与可持续。

**关键词:**土地;承载力;可持续发展;陕西省

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0062-07

## 引 言

土地是人类赖以生存的物质基础,人类的一切活动均与其密切相关。近年来,随着经济的飞速发展及城市化进程的加快,人口增长、城市扩建,以及对土地不合理的开发和利用造成的污染成为威胁我国土地安全的重要因素<sup>[1]</sup>,人地关系日趋紧张,严重影响了土地资源的可持续发展。我国以山地为主,耕地数量有限,后备资源紧缺。据国土资源部统计,人均耕地面积 1996 年为 1.59 亩,2009 年为 1.52 亩,到 2013 年下降至 1.49 亩,远低于世界平均水平。耕地锐减和人口增加已对我国人口的生存形成了双重压力。如何科学地评价区域土地资源承载人口的能力,并在此基础上构建合理的土地管理体系和制定行之有效的农业政策无疑具有重要的意义。

我国于 20 世纪 80 年代开展了“中国土地生产

能力及人口承载量研究”,将土地承载力定义为在未来不同时间尺度上,以可预见的技术、经济和社会发展水平及与此相适应的物质生活水准为依据,一个国家和地区利用自身的土地资源所能持续供养人口的数量<sup>[2]</sup>。随后,相关研究不断出现<sup>[3-6]</sup>。国内关于土地资源承载力的研究大致经历了两个阶段:第一阶段,以区域内土地所能承载的人口数量为研究目标,形成了以“耕地—粮食—人口”为主线的土地承载力<sup>[7]</sup>研究;第二阶段,在对区域土地承载力的研究过程中,人们发现,一个区域的消耗,不仅来自于本地的产出,而越来越多的来自于其他地区,故而形成了与更大区域对比的相对土地承载力<sup>[8]</sup>研究。在土地承载力的研究中,将研究区域视为封闭系统,考察耕地粮食产量承载人口的限度<sup>[9]</sup>;而相对土地承载力从物质和能量交换的视角出发,与更大区域进行对比<sup>[10]</sup>,有助于分析研究区域的可持续发展和竞争

收稿日期:2015-11-23 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:陕西省国土资源厅项目(K14210323);陕西省土地整治战略研究项目(K332021306)

作者简介:李昊(1988—),男,西北农林科技大学经济管理学院博士研究生,主要研究方向为资源经济与环境管理。

\* 通讯作者

力的问题,体现了区域开放性的特征<sup>[11]</sup>。以上研究成果丰富了我国土地资源可持续发展评价的方法,但仍存在一些不足,主要包括:(1)研究视角单一,从区域土地承载力或相对土地承载力的单一模型进行评价,未形成对研究区域的全面评价。(2)指标选取不科学,以耕地的粮食产出能供养人口的数量<sup>[12-14]</sup>为出发点,仅考虑了人生存的需求,而未考虑人发展的需要。鉴于此,本文从人生存和发展的角度,结合区域独立性和开放性特征,构建了基于土地承载力和相对土地承载力的区域土地资源可持续发展评价模型,并对陕西省1978—2013年进行实证分析,以期为区域土地资源可持续发展评价提供新的思路和借鉴。

## 一、区域土地资源可持续发展评价模型

区域土地资源可持续发展评价包括两层含义:独立性和开放性。独立性反映了研究区域处于封闭系统状态下,其实际所能承载人口的数量;开放性表现了研究区域相对更大区域所能承载人口数量的相对变化。具体到评价的模型上,包括两个子模型:土地承载力模型和相对土地承载力模型。

### (一)土地承载力模型

传统的土地承载力以人地关系为研究主线,基于粮食安全与土地可持续利用视角,探讨区域土地资源对人口的支撑能力。其量化方法以区域内耕地粮食产量代表土地产出,以人均粮食消费量代表人的生存需求。公式如下:

$$P = \frac{Q}{n \times c} \quad (1)$$

式中: $P$ 为研究区域土地承载力水平,即能承载人口的数量; $Q$ 为粮食总产量; $\bar{c}$ 为人均粮食消耗量; $n$ 为区域人口总数。

该方法从粮食供给满足人口生存需求的角度分析,较为直观,简单易行,在研究中得到了广泛应用。但其仅考虑了人“饱”的问题,把人口作为土地产出的供养客体,将人与地的关系连接在一起,未能考虑在满足农村人口温饱问题的基础上,是否仍能满足农村人口生活需求<sup>[15-16]</sup>。从人的生存和发展角度看,该方法并不符合客观实际:(1)改革开放以来,随着生活水平的提高,人们的饮食结构也在逐渐发生变化,由以“初级生产者”(粮食)消耗为主向更多的

“次级消费者”(动物)及其产出物(奶、蛋等)消耗转变;从食物链的角度分析,能量在食物链的传递中递减,以粮食产量衡量区域土地对人口的承载能力有失偏颇。(2)物质生活的改善,使人由满足“饱”的需求转变为多种生活需求并存。此外,考虑到农村居民和城镇居民收入来源的差异,农村居民的收入主要以土地的产出为主。因此,以农业总产值代替耕地粮食总产量,分别以农村居民人均生活支出和城镇居民人均粮食消费支出代替二者粮食消耗量,考察在满足农村居民生活消费的基础上,能进一步满足城镇居民生存的能力,不仅考虑了人们对生存的需求,同时兼顾了饮食结构的变化及农村居民生活的需求,更符合我国人口生存和发展的趋势。公式如下:

$$G_a > C_a \times P_a, P = \frac{G_a - C_a \times P_a}{C_u} + P_a \quad (2)$$

$$G_a \leq C_a \times P_a, P = \frac{G_a}{C_a} \quad (3)$$

$$I = \frac{P}{P_n} \quad (4)$$

式中: $P$ 为土地承载力,即区域农业总产值理论承载人口的数量; $G_a$ 为区域农业总产值; $C_a$ 为农村居民人均生活消费支出; $P_a$ 为农村人口实际数量; $C_u$ 为城镇居民人均粮食消费支出; $I$ 为土地承载力指数; $P_n$ 为城乡人口实际数量。公式(2)表示农业总产值在完全满足农村居民生活消费支出的基础上,还能承载城市居民生存的人数,是两者之和。公式(3)表示农业总产值只能或恰好承载农村居民人数。由上述分析可知,公式(4)中,当 $I > 1$ 时,土地承载力表现为富裕状态;当 $I < 1$ 时,土地承载力不足,即人口超载;当 $I = 1$ 时,土地承载力恰好能承载当前城乡人口总数,处于临界状态。

### (二)相对土地承载力模型

目前,相对土地承载力属于相对自然资源承载力的研究范畴<sup>[17]</sup>,是以耕地面积和人口数量表征的相对量,公式如下:

$$C_{rt} = I_l \times Q_l \quad (5)$$

$$I_l = \frac{Q_{p0}}{Q_{l0}} \quad (6)$$

式中: $C_{rt}$ 为相对土地承载力; $I_l$ 为相对土地承载力指数; $Q_l$ 为研究区域耕地面积; $Q_{p0}$ 为参照区人口数量; $Q_{l0}$ 为参照区耕地面积。

该模型将研究区域与更大的区域进行对比,开



辟了新的研究思路,更能体现研究区域的开放性,但其耕地面积指标仅能反映耕地数量的差异。同时,由于我国人口分布不均的现状,加之与耕地产出密切相关的生产主体为农村劳动力<sup>[18]</sup>,以及各地区城市化水平的差异,以区域人口总数表征该特点有失偏颇,影响该模型的分析效能。鉴于此,以农业总产值代替耕地面积,同时反映区域耕地数量与质量的差异;以农村人口数量代替区域总人口,以增强尺度间对比的精度和能力。改进后公式如下:

$$R = \frac{P_0}{G_{a0}} \quad (7)$$

$$P_a = R \times G_a \quad (8)$$

$$R_0 = \frac{P_1}{P_n} \quad (9)$$

$$C = \frac{P_a}{R_0} \quad (10)$$

式中: $R$ 为调整后的相对土地承载力系数比; $P_0$ 为参照区农村人口数; $G_{a0}$ 为参照区农业总产值; $G_a$ 为研究区域农业总产值; $P_a$ 为相对土地资源承载农村人口数; $R_0$ 为研究区域农村人口占城乡总人口的比例; $P_1$ 为研究区域农村人口数; $P_n$ 为研究区域城乡人口总数; $C$ 为调整后的相对土地承载力。根据公式(7)~(10)进一步推出:

$$C = \frac{P_0 \times G_a \times P_a}{G_{a0} \times P_1} \quad (11)$$

用 $I_0$ 表示相对土地承载力指数,根据公式(7)~(11)计算,土地承载力状态表现为三种类型:

(1)  $P_n > C, I_0 = \frac{C}{P_n} < 1$ ,即相对土地承载力可承载人口数量小于研究区域实际人口数量,表现为人口超载。

(2)  $P_n < C, I_0 = \frac{C}{P_n} > 1$ ,即相对土地承载力可承载人口数量大于研究区域实际人口数量,表现为富裕。

(3)  $P_n = C, I_0 = \frac{C}{P_n} = 1$ ,即相对土地承载力可承载人口数量等于研究区域实际人口数量,表现为临界状态。

## 二、结果与分析

### (一) 研究区域概况

陕西省位于我国西北地区东部,地处东经

105°29'~111°15',北纬 31°42'~39°35'。地域狭长,南北长约 870 公里,东西宽 200~500 公里。从北到南可分为陕北高原、关中平原和秦巴山地;东临山西、河南,西连宁夏、甘肃,南抵四川、湖北,北接内蒙古,全省总面积为 20.58 万平方公里,具有连接东、西部和西北、西南地区的重要战略地位和区位优势。由于自然条件的复杂性,加之人类活动的深刻影响,水土流失严重、土地荒漠化加剧、自然灾害频发,土地可持续性进一步受到威胁。

### (二) 数据来源

数据主要来源于《陕西统计年鉴》(1986—2014年)《陕西省国民经济和社会发展统计公报》(2000—2014年)《中国统计年鉴》(1979—2014年)。其中,农业总产值等数据已变换为不变价(1978年为基期)。

### (三) 陕西省土地资源承载力演化分析

根据以上模型,选取 1978—2013 年陕西省农业总产值、农村居民人均生活消费支出、农村居民数量、城镇居民人均粮食消费支出、城乡人口实际数量作为指标,统计结果见表 1 和图 1~4 所示。分析表明,陕西省土地承载力的发展趋势大致可分为四个阶段,分别为 1978—1992 年、1993—1999 年、2000—2006 年和 2007—2013 年。

1. 第一阶段为积累期(1978—1992 年),改革开放解放和发展了生产力,与 1978 年相比,1992 年农业总产值增加 1.09 倍,农村居民人均生活消费增加 0.68 倍,城市人均粮食消费支出增幅不大,城乡人口总数增加近 600 万。该阶段虽然农村居民人数增长较慢,但由于农村人口基数较大,正反因素共同作用,土地承载力整体趋势较为平稳,表现为人口超载。

2. 第二阶段为波动期(1993—1999 年),与 1993 年相比,1999 年农业总产值增加 0.31 倍,人们生活水平进一步提高,农村居民人均生活支出增加 0.49 倍,农村居民与城乡总人口无显著变化。该阶段主要表现为农业总产值的增加和农村居民生活消费支出及城镇居民粮食消费支出的增加保持动态平衡。土地承载力指数在临界水平上下浮动,表现为时而人口超载,时而富裕。

3. 第三阶段为低谷期(2000—2006 年),该阶段农业总产值持续增加,农村居民数量缓慢减少,城乡人口总数变化不大,但农村居民生活消费支出及城

镇居民人均粮食消费支出的增加超过了农业总产值的增加,打破了第二阶段的动态平衡,使土地承载力水平持续下降,表现为人口超载。

4. 第四阶段为增长期(2007—2013年),该阶段有三个明显特征:(1)农村居民人均生活消费支出呈指数增长趋势;(2)随着城市化进程的加快,农村居民数量持续降低,而城乡居民总数变化不大;(3)农业总产值增长较快,与2007年相比,2013年翻了一番,该阶段土地承载力状态表现为富裕。另外,农村

居民人均生活支出的指数增加趋势,拉缓了土地承载力指数的增长趋势,虽然总体增长,但增速降低。

就陕西省土地承载力发展趋势而言,其压力主要来源于4个方面:农村居民数量、农村人均生活消费支出、城镇居民粮食消费支出和城乡人口总数。改革开放以来,农村居民人口数量先增后减,其生活消费支出逐年增加,城市居民人均粮食消费支出变化不大,城乡人口总数增势相对较为平缓,土地承载力指数与农村居民数量呈明显反向相关关系。

表1 1978—2013年陕西省土地承载力变化趋势

W年份	农业总产值(亿元)	土地承载力(万人)	城乡人口(万人)	超载或富裕人口(万人)	土地状态
1978	26.88	2 061.4	2 779.5	-718.1	人口超载
1979	33.17	2 331.0	2 807.1	-476.1	人口超载
1980	27.46	2 139.1	2 831.4	-692.3	人口超载
1981	27.64	2 224.2	2 864.5	-640.3	人口超载
1982	32.16	2 541.7	2 904.1	-362.4	人口超载
1983	30.73	2 065.5	2 930.9	-865.4	人口超载
1984	36.03	2 921.6	2 965.7	-44.1	人口超载
1985	35.61	2 516.7	3 001.7	-485.0	人口超载
1986	36.03	2 338.5	3 042.6	-704.1	人口超载
1987	40.06	2 909.2	3 088.2	-179.0	人口超载
1988	43.03	2 507.5	3 140.0	-632.5	人口超载
1989	48.83	3 041.3	3 198.1	-156.8	人口超载
1990	53.53	2 289.2	3 275.0	-985.8	人口超载
1991	54.22	2 695.8	3 309.9	-614.1	人口超载
1992	56.16	2 585.7	3 340.3	-754.6	人口超载
1993	77.00	5 267.1	3 443.0	1 824.1	富裕
1994	85.51	3 624.5	3 481.0	143.5	富裕
1995	102.82	3 522.2	3 513.0	9.2	富裕
1996	102.86	3 427.4	3 543.0	-115.6	人口超载
1997	109.03	3 116.0	3 570.0	-454.0	人口超载
1998	105.89	4 532.5	3 596.0	936.5	富裕
1999	100.97	4 308.7	3 618.0	690.7	富裕
2000	97.32	3 619.2	3 644.0	-24.8	人口超载
2001	98.80	2 555.8	3 653.0	-1 097.2	人口超载
2002	97.65	2 368.7	3 662.0	-1 293.3	人口超载
2003	89.93	2 297.4	3 672.0	-1 374.6	人口超载
2004	99.27	3 008.1	3 681.0	-672.9	人口超载
2005	105.35	3 586.5	3 690.0	-103.5	人口超载
2006	109.75	3 182.9	3 699.1	-516.2	人口超载
2007	123.86	4 333.0	3 708.0	625.0	富裕
2008	141.66	6 137.8	3 718.0	2 419.8	富裕
2009	144.87	5 505.8	3 727.0	1 778.8	富裕
2010	182.80	10 588.1	3 735.1	6 853.0	富裕
2011	210.73	13 290.4	3 743.1	9 547.3	富裕
2012	223.21	14 714.3	3 753.2	10 961.1	富裕
2013	241.59	15 549.1	3 764.4	11 784.7	富裕

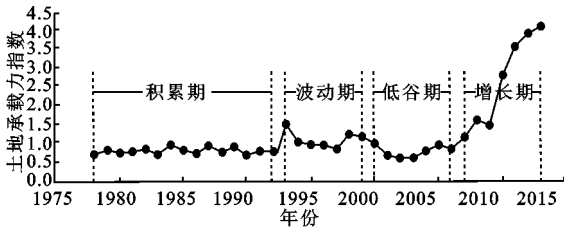


图 1 1978—2013 年陕西省土地承载力指数变化趋势

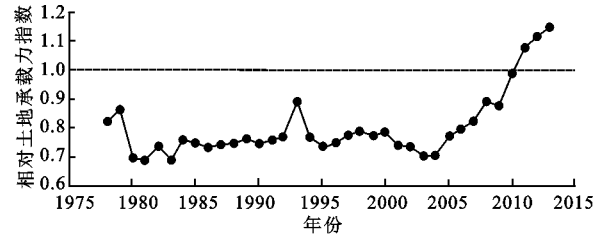


图 4 1978—2013 年陕西省相对全国土地承载力指数变化趋势

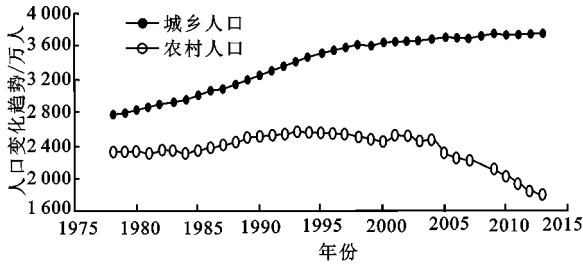


图 2 1978—2013 年陕西省人口变化趋势

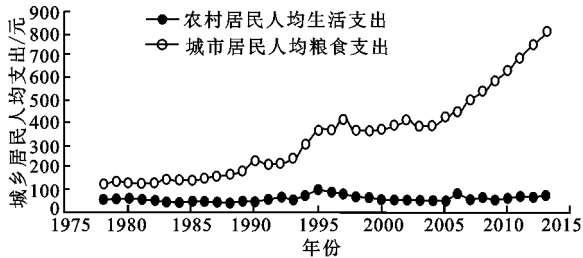


图 3 1978—2013 年陕西省城乡居民人均消费支出变化趋势

#### (四) 陕西省相对土地承载力变化趋势分析

根据相对土地承载力模型的分析和改进,选取陕西省农业总产值、农村居民数量、城乡人口总数、全国农村居民数量、全国农业总产值作为指标,由公式(7)~(11)计算,统计结果如表 2 和图 4 所示。分析表明,由于陕西省位于我国中西部交界处,是欠发达省份之一,受地区差异和经济发展水平等诸多因素限制,与全国(不包括香港、澳门、台湾)平均水平相比,1978—2000 年,土地承载力水平平均低于全国平均水平,逐年波动,无显著变化趋势。随着 2000 年西部大开发战略的实施,带动了当地的经济发展和进步,经过 2001—2003 年的调整,2004 年之后,陕西省相对土地承载力水平呈显著提升趋势,并于 2011 年超过全国平均水平,且有进一步增长趋势。

表 2 1978—2013 年陕西省相对全国土地承载状态

年份	农业总产值(亿元)	相对土地承载力(万人)	城乡人口数(万人)	超载或富裕人数(万人)	相对土地状态
1978	1 117.5	2 272.2	2 779.5	-507.3	人口超载
1979	1 325.3	2 422.4	2 807.1	-384.6	人口超载
1980	1 454.1	1 952.6	2 831.4	-878.8	人口超载
1981	1 635.9	1 942.5	2 864.5	-922.0	人口超载
1982	1 865.3	2 129.5	2 904.1	-774.6	人口超载
1983	2 074.5	1 995.4	2 930.9	-935.4	人口超载
1984	2 380.2	2 261.4	2 965.7	-704.3	人口超载
1985	2 506.4	2 231.4	3 001.7	-770.3	人口超载
1986	2 771.8	2 216.6	3 042.6	-826.0	人口超载
1987	3 160.5	2 279.9	3 088.2	-808.3	人口超载
1988	3 666.9	2 302.0	3 140.0	-838.0	人口超载
1989	4 100.6	2 434.4	3 198.0	-763.6	人口超载
1990	4 954.3	2 405.1	3 275.0	-870.0	人口超载
1991	5 146.4	2 487.2	3 309.9	-822.7	人口超载
1992	5 588.0	2 540.2	3 340.3	-800.1	人口超载
1993	6 605.1	3 080.2	3 443.0	-362.8	人口超载
1994	9 169.2	2 639.1	3 481.0	-841.9	人口超载
1995	11 884.6	2 551.1	3 513.0	-961.9	人口超载
1996	13 539.8	2 643.1	3 543.0	-899.9	人口超载
1997	13 852.5	2 753.1	3 570.0	-816.9	人口超载
1998	14 241.9	2 848.8	3 596.0	-747.2	人口超载
1999	14 106.2	2 770.4	3 618.0	-847.6	人口超载

续表 2

年份	农业总产值(亿元)	相对土地承载力(万人)	城乡人口数(万人)	超载或富裕人数(万人)	相对土地状态
2000	13 873.6	2 849.9	3 644.0	-794.1	人口超载
2001	14 462.8	2 678.3	3 653.0	-974.7	人口超载
2002	14 931.5	2 670.0	3 662.0	-992.0	人口超载
2003	14 870.1	2 556.9	3 672.0	-1 115.1	人口超载
2004	18 138.4	2 559.8	3 681.0	-1 121.2	人口超载
2005	19 613.4	2 840.4	3 690.0	-849.6	人口超载
2006	21 522.3	2 939.7	3 699.0	-759.3	人口超载
2007	24 658.1	3 040.2	3 708.0	-667.8	人口超载
2008	28 044.2	3 324.4	3 718.0	-393.6	人口超载
2009	30 777.5	3 226.1	3 727.0	-500.9	人口超载
2010	36 941.1	3 684.2	3 735.0	-50.8	人口超载
2011	41 988.6	4 037.6	3 743.0	294.6	富裕
2012	46 940.5	4 178.0	3 753.0	425.0	富裕
2013	51 497.4	4 306.2	3 764.0	542.2	富裕

### 三、结论与建议

#### (一) 结论

模型体系中,综合考虑了区域土地资源的独立性和开放性,从土地承载力和相对土地承载力两个角度进行分析,更加全面地展现了研究区域土地可持续发展趋势和状态。以农业总产值作为衡量农村居民生活需求与城乡居民生存需求,兼顾了人口的生存和发展,体现出更强的适应力;调整后的相对土地承载力模型引入了农业总产值和农村人口数量指标,在考虑农村居民为耕地生产主体的同时,充分体现了耕地数量与质量的双重因素,更能反映研究对象的客观实际。

实证分析中,(1)从土地承载力发展趋势来看,改革开放以来,陕西省土地承载力大致可分为四个阶段:1978—1992年、1993—1999年、2000—2006年和2007—2013年,分别对应于积累期、波动期、低谷期和增长期,与之密切相关的因素为:农村居民数量、农村居民人均生活消费支出、城乡总人口和城市人均粮食消费支出。研究时段内,随着陕西社会经济的进步,农村居民人均生活消费水平逐年提高,2005年之后呈指数增长趋势,城市人均粮食消费支出变化不大;城乡人口总数逐渐增加,趋势相对平稳;农村居民数量大致可分为四个阶段,1978—1984年期间相对稳定,1985—1990年期间增速平稳,1991—2004年期间再次进入相对稳定期,2004—2013年逐年减少。土地承载力有24年表现为人口超载,12年表现为富裕。现阶段土地承载力主要受

农村居民数量和农村居民人均生活消费支出的影响。自2007年土地承载力表现为富裕以来,其承载能力增长明显,且随着城市化水平的不断提高,土地承载力水平有进一步增长的趋势,但增速减慢。(2)从相对土地承载力发展趋势来看,1978—2004年期间,陕西省土地承载力水平低于全国平均水平,逐年波动,且无明显增减变化趋势。近年来,随着国家政策导向的转变,陕西经济发展迅速,农业总产值逐年增加,从2004年起,相对土地承载力水平持续攀升,并于2011年首次超过全国平均水平,随着经济的进一步发展,该趋势有望进一步扩大。

#### (二) 建议

1. 基于承载力的土地资源可持续发展评价中,应结合区域独立性和开放性的特点,从土地承载力和相对土地承载力双重视角进行评价,更能全面反映研究区域的土地资源可持续发展水平。

2. 针对于现阶段陕西省土地资源可持续发展中,主要受农村人口数量和农村人均生活消费支出的影响,今后的发展中应合理推进城镇化进程,减少农村人口数量,从而减少农村居民人均生活消费对土地的依赖,增加土地承载力水平;另一方面,城市化的推进,也会造成城市的扩建,占用土地的问题仍会存在,在一定程度上降低了土地承载力水平。因此,在城镇化进程中,城市扩建应以占用非农用地为主,以保存现有农用地数量和质量不降低为原则。

3. 农村居民数量、农村居民人均生活消费支出、城乡总人口和城市居民人均粮食消费支出是与陕西省土地承载力密切相关的因素,而现阶段主要受前两者的影响最为显著。但随着陕西省城市化水平的

逐步提高,农村人口数量将持续降低,农村人口数量和农村人均生活消费支出对土地的依赖将会减少,而城乡人口总数和城市人均粮食消费支出势必成为影响其土地承载力的主要因素。城乡人口总数在短期内较难控制,今后的发展中,应进一步增加对农业生产的资金投入力度,提高农业产出水平,增强其土地承载力,实现人地关系的协调发展。

### 参考文献:

- [1] 杨芳,张昕. 权利贫困视角下农民群体维权困境及出路——基于农地污染群体性维权事件的实证分析[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版,2014,14(4):22-31.
- [2] 陈百明. 中国土地资源生产能力及人口承载量研究[M]. 北京:中国人民大学出版社,1991.
- [3] 黄国勇,陈兴鹏. 甘南藏族自治州土地承载力的系统动力学分析[J]. 兰州大学学报,2003,39(4):75-79.
- [4] 孙慧. 基于相对资源承载力新疆可持续发展研究[J]. 中国人口·资源与环境,2009,19(5):53-57.
- [5] 张正栋. 珠江流域相对资源承载力与可持续发展研究[J]. 经济地理,2004,24(6):758-763.
- [6] 张俊华,孟庆香,马向峰,等. 陕北农牧交错带土地生产潜力研究[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版,2003,3(4):121-126.
- [7] Zhou Jinxing, Li Dongxue, Qi Lianghua, et al. Evaluating land Carrying Capacity in Hilly Regions of Upper Reaches of the Yangtze River Basin[J]. Resources Sci-

ence,2006,28(5):164-170.

- [8] 傅鼎,宋世杰. 基于相对资源承载力的青岛市主体功能区区划[J]. 中国人口·资源与环境,2011,21(4):148-152.
- [9] 宋艳春,余敦. 鄱阳湖生态经济区资源环境综合承载力评价[J]. 应用生态学报,2014,25(10):2 975-2 984.
- [10] 翟腾腾,郭杰,欧名豪. 基于相对资源承载力的江苏省建设用地管制分区研究[J]. 中国人口·资源与环境,2014,24(2):69-75.
- [11] 刘婧,李红军. 省级区域相对资源承载力的实证分析[J]. 统计与决策,2010(14):115-118.
- [12] 吴群. 中国耕地养育力及其可持续利用研究[J]. 中国人口资源与环境,1999,9(2):36-39.
- [13] 熊利亚,夏朝宗,刘喜云,等. 基于RS和GIS的土地生产力与人口承载量——以向家坝库区为例[J]. 地理研究,2004,23(1):10-18,139.
- [14] 刘传江,朱劲松. 三峡库区土地资源承载力现状与可持续发展对策[J]. 长江流域资源与环境,2008,17(4):522-528.
- [15] 穆怀中,张文晓. 中国耕地资源人口生存系数研究[J]. 人口研究,2014,38(3):14-27.
- [16] 哈斯巴根,李百岁,宝音,等. 区域土地资源人口承载力理论模型及实证研究[J]. 地理科学,2008,28(2):189-194.
- [17] 黄常锋,何伦志. 相对资源承载力模型的改进及其实证分析[J]. 资源科学,2011,33(1):41-49.
- [18] 王跃梅,姚先国,周明海. 农村劳动力外流、区域差异与粮食生产[J]. 管理世界,2013,(11):67-76.

## Evaluation of Land Resources Sustainable Development in Shaanxi Province

——Based on Perspective of Carrying Capacity

LI Hao<sup>1</sup>, LI Shi-ping<sup>1\*</sup>, YIN Min-hua<sup>2</sup>

(1. College of Economics and Management, Northwest A&F University, Yangling, Shaanxi 712100;

2. College of Water Resources and Architectural Engineering, Northwest A&F University, Yangling, Shaanxi 712100, China)

**Abstract:** From the perspective of human survival and development, the regional land sustainable development evaluation model was established based on land carrying capacity and relative land carrying capacity. Then the land carrying capacity status and changing trend in Shaanxi province during 1978~2013 was analyzed. At the same time, the land carrying capacity was compared with the whole country based on an improved relative land carrying capacity. The results showed that the land carrying capacity of Shaanxi could be divided into four stages. They were accumulation period, wave period, trough period and growth period. Its land carrying capacity was lower than the national average level during 1978~2010, and then higher than the national average. The land carrying capacity of Shaanxi was significantly influenced by the number of rural residents and the average life consumption of rural families at present. The average grain expenditure of urban residents and the total population of the region might be the main factors in the future. Future studies should focus on the combination of independence and openness of the region, to evaluate the sustainable development of land resources, advance urbanization reasonably, improve the level of land carrying capacity, achieve coordinated of people and land without reducing the quality and quantity of agricultural land.

**Key words:** land carrying capacity; sustainable development; land resources; relationship between man and land

# 新型城镇化背景下农民工社会分层与流动现状



顾东东<sup>1</sup>, 杜海峰<sup>1</sup>, 刘 茜<sup>2</sup>, 李姚军<sup>3</sup>

(1. 西安交通大学 公共政策与管理学院, 西安 710049;

2. 湖南师范大学 公共管理学院, 长沙 410081; 3. 英国曼彻斯特大学 社会科学学院, 英国 曼彻斯特 M139PL)

**摘要:**利用2012年全国流动人口动态监测数据、2013年西安交通大学“新型城镇化与可持续发展”课题组深圳调查数据,基于新型城镇化背景,结合十大阶层理论,调整社会阶层划分方法;透过横向、纵向两个维度,户籍、代际、代内三重视角,综合考察农民工的社会分层与流动现状。分析结果显示:农民工阶层结构呈“金字塔型”,普遍分布于蓝领、雇员阶层;多数农民工通过进城务工实现上升流动,城镇打工期间则以平层流动为主;农民工阶层体系的平等性、公平性和开放性有较大改观,但与城镇居民尚存一定差距。笔者认为,当代农民工群体已经分化,“社会封闭”“阶层固化”“结构化与再生产”趋势初步显现,“碎片化”和“集团化”特征尚未出现。据此,提出相应的政策建议。

**关键词:**农民工;阶层结构;社会分层;社会流动;城镇化

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0069-11

## 引言

当代社会分层研究关注的核心问题是社会存在的各种不平等形式,致力于消除社会经济中的不平等<sup>[1]</sup>。中国自实施改革开放政策以来,社会主义市场经济逐步建立完善,社会、经济等方面的不平等状况发生较大改观,社会阶层结构伴随市场转型变化受到国内外学界的广泛关注。研究者普遍认为,随着社会经济发展,中国阶层分化逐渐产生,社会差距有所扩大,新的结构不平等现象愈发明显,对现阶段中国阶层结构的探讨,学界形成了“断裂化”“中产阶级”“碎片化”“集团化”以及“结构化与再生产”五类观点<sup>[2-6]</sup>。较系统地刻画了转型期中国的阶层结构,特别是关注了城乡区隔差异与乡城二元结构,并普遍将农民工视为一个群体或者阶层,称为“新工人阶层”。

自20世纪80年代经济体制改革,21世纪“新型城镇化”战略的相继提出与推进,大量农业转移人

口(主要是农民工)集聚城镇,2015年农民工群体规模达到2.74亿人。中国社会结构已从传统的城乡二元结构转变为新的城镇居民、农村居民和城镇农民工三元结构。加之户籍制度等一系列制度安排,多数农民工未能实现市民化,经过多年的沉淀、繁衍和发展,农民工内部逐渐分化,从一个阶层扩展至多个阶层,形成了有别于城乡居民阶层结构的新阶层结构。当前学界虽然对农民工阶层分化、迁移意愿、社会融合等问题进行了较为系统的分析,但多集中于个体微观视角和影响因素方面,对于农民工群体宏观阶层结构与阶层流动状况,缺乏概括性、多视角的综合研判<sup>[7]</sup>。与此同时,农民工由于缺乏合法性制度认同和主流文化接纳,被城市社会视为边缘群体,阶层流动受阻,容易受社会歧视和不平等对待,游民化现象日趋加剧,影响社会稳定和公共安全。

中国提出的新型城镇化战略通过有序推进农民工市民化,逐步实现公共服务均等化,解决由农民工群体带来的社会风险隐患,达到社会公平与公正的

目标。农民工市民化对中国既有的城乡社会阶层结构将产生重大影响,借助社会分层与流动视角,能够有效透视农民工群体内部结构与发展趋势,为科学推进新型城镇化、农民工市民化和户籍制度改革奠定基础,为引导农民工有序流动提供依据,为预防中国可能加剧的不平等现状提供借鉴<sup>[8]</sup>。因此,对于当前农民工社会阶层结构与流动现状的研究具有重要的理论意义和实践应用价值。

本文基于新型城镇化背景,借鉴“市场转型”“十大阶层”“再生产”“结构化”等社会分层理论,使用全国抽样数据和实地调查数据,运用经典统计分析方法,从不同维度和视角对农民工现阶段的静态阶层结构和动态流动情况进行系统描述;提出农民工阶层划分方法并建构分析框架;结合全国和调查数据,描述农民工社会分层与流动现状;提出相应的政策建议与研究展望。

## 一、文献回顾

社会分层研究侧重对社会结构和分化结果的静态分析;社会流动研究着重描述结构因素对阶层文化与阶层形成的动态影响,关注阶层变迁过程。中西方学界在上述方面已形成较为成熟的理论和方法,但多数学者认为农民工只是新的(工人)阶层,对农民工群体内部阶层结构与流动现状的专项研究并不多见<sup>[9]</sup>。

### (一) 社会阶层的划分

社会阶层划分是社会分层与流动研究的基础,西方学界主要分为马克思学派、韦伯学派和社会等级测量学派。马克思阶层论和韦伯多元社会分层论是最基本的社会分层理论和分析框架,通常采用某种排他性原则来区分阶层。赖特等学者在原有资本剥削因素外,加入新的组织、技术等剥削因素,形成了新马克思阶层理论;韦伯学派则依据个体或群体对各种不同类型资源的占有水平划分阶层,同时,一些学者依据韦伯的社会封闭概念<sup>①</sup>发展出了新韦伯分层理论<sup>[10-12]</sup>;社会地位等级测量学派则基于帕森斯的阶层定义<sup>②</sup>选择财富、收入、声望等可量化的指标,划分出界限明确、高低有序的等级群体和人群阶层,职业声望法和社会经济地位指数量表是这一流派中最为重要的分层方法,后者进一步发展为国际职业社会经济地位指数量表<sup>[13,14]</sup>。

国内学者借鉴西方已有理论成果,立足中国现实问题,结合社会经济转型背景,形成了一系列本土的社会阶层划分理论。1978年之前,“两阶级一阶层”是普遍认同的阶层划分方式。此后,随着市场经济改革、城镇化深入与户籍制度调整,计划经济时期决定阶层地位的政治性、制度性、行政性标准,被一些新的因素取代,新的社会阶层分化趋势逐渐明显。学者相继提出了多种阶层划分方法,包括十大阶层划分、职业分类法、利益群体区分法、多元指标分层法、新马克思和新韦伯法、“两阶级一阶层”改良法等<sup>[1]</sup>。

### (二) 社会阶层结构与社会流动

阶层结构能直观揭示社会不平等状况,而社会流动则是判别社会公平的重要视角。改革开放以来,中国阶层结构一直处于变化状态之中,社会流动较为频繁,吸引了众多研究者的关注。

1. 社会阶层结构研究。西方学者重点关注蕴含于阶层结构中的分层秩序及其变迁机制。泽兰尼的“再分配理论”认为,政治化原则是苏维埃国家划分社会阶层的标准,其阶层结构包含等级化和体制化特征,体制内精英以国家名义控制经济资源,依据个人的阶层地位进行资源再分配<sup>[15]</sup>。倪志伟针对现代社会主义国家的经济改革提出了“市场转型理论”,认为经济市场通过与再分配经济的竞争,将削弱再分配体系中政治权力的作用,继而改变社会分层秩序并构建新的阶层体系<sup>[16]</sup>。罗纳塔斯的“权力转变理论”则认为,即使政治权力在市场改革中失去绝对统治,但其依然是分配体系中的重要因素,社会阶层结构改变有限<sup>[17]</sup>。

国内学者更多关注中国社会阶层结构的变迁趋势。中产化理论认为,市场化和城镇化将提高公民教育水平、增加白领职业,创造大量向上流动机会,使中产阶层增加、社会底层减少,中国阶层结构将从“金字塔型”过渡为“橄榄型”<sup>[3]</sup>。断裂化理论则认为,各类资源将逐步积聚于精英联盟,社会将分裂为相互隔绝、相互对立、差异鲜明的两部分——少数上层社会和多数底层群体,断裂社会虽不会发生社会动乱,但矛盾激化后会引发社会冲突<sup>[5]</sup>。结构化和再生产理论指出,中国的阶层结构和差异格局业已

<sup>①</sup>产权制度和文凭制度就是最主要的两种社会封闭与排斥方式。

<sup>②</sup>相互关联的部门中拥有同等价值评价的一群人。

稳定并呈现结构化,这种状况将持续延续并导致阶层再生产<sup>[6]</sup>。碎片化理论则判断,中国阶层已逐步分化为多元的、相互交叉的群体碎片,阶层结构将以界限不明的群体碎片形式存在<sup>[18]</sup>。集团论认为,当代中国没有稳定的阶层结构,相关利益群体不断分化、解组和重整,阶层多以集团化形式呈现<sup>[2]</sup>。此外,李强认为“倒丁字型”是中国当前的阶层结构,该结构的社会张力小、社会风险性大,城乡二元分隔是其形成的主要原因<sup>[19]</sup>。

2. 社会流动研究。社会流动是改变阶层状态的重要渠道,主要指社会成员社会地位的变化,分为向上、向下和平层流动。在社会流动研究的诸多方面,中西方观点较为一致。学者普遍认为,社会结构变迁和社会开放性程度是影响社会流动的两大基本因素,分别体现了产业结构调整和社会包容、公平程度对社会流动产生的影响,综合两大因素可以有效评估社会固化与开放程度。较好的社会分层体系应是开放而有弹性、可渗透并可流动的,是非结构化的,结构化的表现不是流动的停滞,而是长距离流动的减少与短距离流动的频繁<sup>[20-21]</sup>。“技术理性功能主义绩效论”和其相反论断是社会流动机制研究的两大观点:前者认为工业化的深入将使技术理性逻辑取代意识形态逻辑,流动机会将按绩效最大化原则进行分配,不受背景因素影响;反对者则基于“市场转型论”与“权力转变论”提出,技术理性只是影响流动的诸多因素之一,政治、制度、利益、文化等要素的作用同样显著<sup>[22,23]</sup>。

### (三) 农民工相关研究

农民工群体的社会分层与流动研究主要分为两类。第一类是在社会分层与流动视野下关注农民工的不平等状况。研究发现,农民工的收入较从前改善明显,但其社会地位、职业阶层、财富水平依然远远低于城市居民,农民工社会流动率显著偏高的同时,其相应阶层流动收益却相对低下;城市居民在职业分层体系中具有明显优势,农民工与城市居民之间存在显著的不平等状况<sup>[24-26]</sup>。第二类研究通过对比先赋和自致。两大因素在地位获得过程中所体现的不同重要性,判断农民工分层与流动体系的机制公平性。研究发现,家庭出身、家庭背景、个体特征等先赋因素对农民工阶层的代际流动影响显著,而流动经历、社会资本等自致因素对社会转型期农民工的阶层地位获得同样作用明显<sup>[27,28]</sup>。

### (四) 小结

国内外学者依据不同理论提出了不同的社会阶层划分方法,在社会阶层结构、社会流动机制、农民工相关研究等诸多方面成果丰硕,形成了较为成熟的理论体系与研究方法,具有较强的适用性和借鉴价值。但当代中国正处于“四化同步”过程中,阶层结构不断变化,社会流动普遍加快,农民工的分层与流动状况并不稳定;而以往研究所用数据较为偏早,多将农民工视为一个新工人阶层,从单一户籍视角关注农民工与城市居民之间的分层、流动不平等现状,较难准确、全面地揭示农民工社会分层与流动的最新现状。

## 二、阶层划分、分析框架与数据来源

本文基于新型城镇化背景,分别从横向户籍视角探讨农民工与城镇居民之间的阶层差距,从纵向代际和代内视角分析农民工内部的社会流动情况;结合市场转型、权力转变、再分配秩序再造等社会现实情境,透视农民工群体的阶层再生产、结构化、社会封闭等状况;继而客观全面地呈现当代农民工社会分化、阶层结构、社会流动的最新现状。

### (一) 农民工的社会阶层划分

当今学界在采用调查数据划分社会阶层方面,主要使用赖特模型和格德索普模型,通常将农民工视为同质性较强的一个层级。但改革开放后,大量农民工涌入城镇社会,历经多年发展,其内部显现出明显的异质性,农民工的阶层流动趋势从“自发”过渡到“自为”,代际和代内之间的阶层多元分化已由经济层面向政治和社会层面扩展<sup>[29,30]</sup>。在此背景下,以赖特和格德索普模型为代表的西方阶层划分模型,对农民工阶层问题的反映力较为有限。

陆学艺教授的“十大阶层”理论着力解决中国社会分层问题,将职业作为阶层划分的基础和纽带,将劳动分工、权威等级、生产关系、制度分割作为阶层分化机制,将组织资源、经济资源、文化资源视为阶层社会经济地位的表征,在继承西方模型的同时综合了中外主要理论成果,深刻准确地构建了当代中国阶层模型,避免了将农民工视为一个层级<sup>[3]</sup>。这有助于对农民工社会分层与流动问题的透视与呈现,有助于农民工群际、群内之间的多维度对比分析。

本文主要借鉴“十大阶层”理论模型,基于新型



城镇化背景,结合实际调查情况,将原有产业工人阶  
层分割为技术工人阶层和非技术工人阶层。最终形

成高低有序的 5 个等级、11 阶层,作为进一步分析  
的基础(见图 1)。

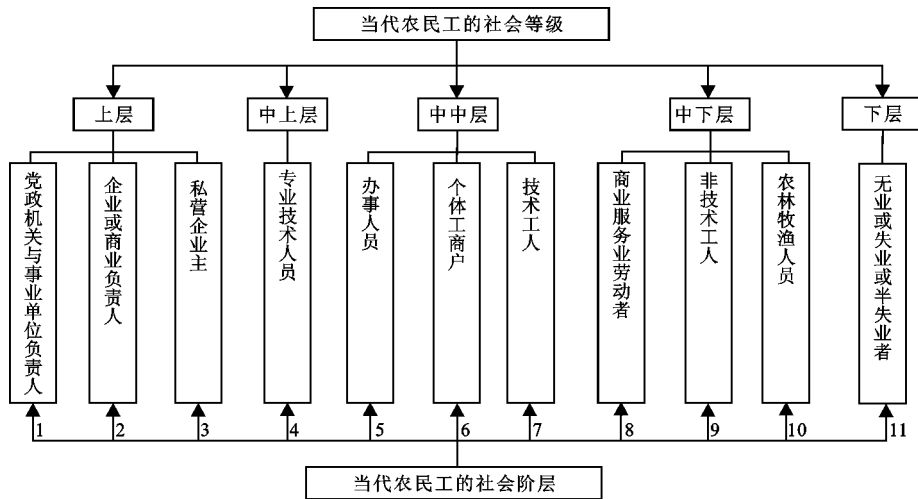


图 1 当代农民工的社会层级划分

### (二)分析框架

新型城镇化与市场化、工业化、信息化、农业现代化密切相关,而农民工是“以人为本”城镇化的核心与直接利益相关者。随着新型城镇化的推进,资源的再分配秩序将会重新调整构造,政治权力和体制作用对资源的支配能力将会有所变化,经济结构与市场化程度将会产生改变,对农民工既有分层体系与流动模式产生深刻影响。

在此背景下,本文选择不同参照群体,在横向维度下通过户籍视角对比农民工群体与城镇居民之间的阶层分布与群际差异,运用“中产化”“断裂化”等理论,分析农民工的阶层结构和等级格局,进而判断识别农民工社会分层体系的平等性和结构性问题;

纵向维度包括代际和代内视角,通过比较不同时点、时期和职业生涯阶段农民工群体的社会流动情况,描述农民工的社会结构变迁与阶层流动历程,识别地位继承性的强弱化趋势、阶层边界的显现与否以及阶层流动的潮流,进而评估农民工流动模式“结构化与再生产”“社会封闭”和“阶层固化”等公平性情况;进一步地结合已有分析结构,判断农民群体内部的社会分化程度。最终,通过把握个体生命历程与家庭、社会变动之间的互动关系,发现在新型城镇化背景下,制约农民工社会分层与流动的结构因素与主导机制,并对未来社会分层与流动的开放性趋势予以判断,达到呈现当代农民工社会分层与流动宏观现状的研究目的。分析框架如图 2 所示。

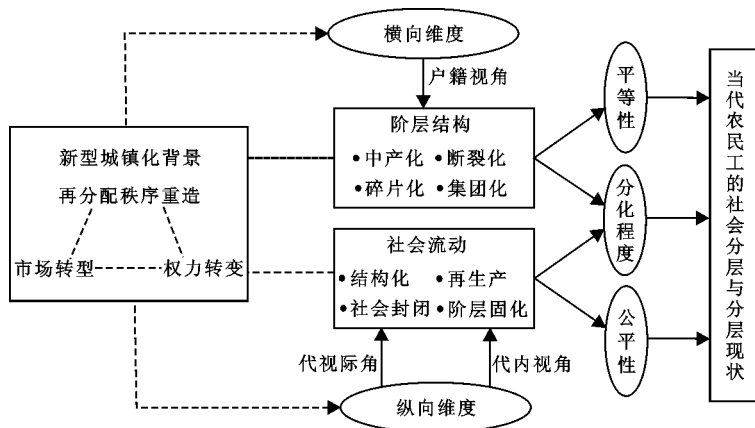


图 2 农民工社会分层与流动现状分析框架

### (三)数据来源

本文所用数据来自国家卫计委 2012 年全国流动人口动态监测调查和西安交通大学“新型城镇化

与可持续发展”课题组深圳 P 区调查。前者是中国官方针对流动人口进行的全国性专项调查,该数据较为全面地反映了全国农民工的基本情况;后者是

相关学者针对农民工群体的专项调查,该数据代表了中国新型城镇化重点地区农民工的最新状况。通过对比全国和深圳数据展现的不同情况,可以初步推断现阶段全国农民工的阶层分化程度,对农民工未来的分化趋势、分化方向做出预判,对分层体系的结构风险进行感知和防范。

2012年流动人口动态监测调查以2011年全国全员流动人口年报数据为基本抽样框,按照PPS法对在流入地居住一个月以上,非本区(县、市)户口的15~59周岁流动人口进行抽样。样本总量为158 556份,农业户籍人口为133 653份。经筛选符合农民工身份的样本数为117 460份,男女比例为1.43:1,年龄结构近似正态分布,较好代表了全国基本情况。

西安交通大学“新型城镇化与可持续发展”课题组在2013年12月,采取便利抽样与配额抽样相结合的方法,调查了深圳市P区23个社区的流动人口,共获得农民工样本2 071份、市民样本972份。经筛选符合本文研究的农民工样本数为1 930份、市民样本数为859份。其中,样本的户籍来源地覆盖了全国29个省、市、自治区,基本涵盖了农民工和市民所从事的所有典型行业与职业,性别、年龄、婚姻状况、教育程度分布合理。样本具有较强的代表性和科学性,适合进行深入系统地分析研究。

### 三、农民工社会分层与流动现状

在既有分析框架下,本文主要使用描述性统计、交互分析、流动表分析等经典方法,对农民工社会分层与流动现状进行统计描述和分析比较。

#### (一)横向维度下农民工的社会分层现状

阶层结构能够直观反映农民工的社会分层现状,通过对比全国和深圳农民工的阶层结构,初步判断农民工阶层等级分化情况;引入户籍视角,进一步明晰农民工与城镇居民的群际差异、等级格局和不平等状况。

1. 中国农民工的阶层结构。如图3所示,全国和深圳市的农民工阶层结构均呈“金字塔型”,全国拥有更加明显的顶层、底层两级化趋势,9%左右的农民工分布于社会上层和社会底层,这与陆学艺<sup>[3]</sup>、孙立平<sup>[5]</sup>对于中国社会阶层结构的判断基本一致;

深圳农民工则在中间层级分布较多,在上层和底层分布较少;与此同时,超过43%的农民工处于中中层及以上的社会等级,与以往研究关于农民工多数处于社会中下层及底层的判断具有很大不同。

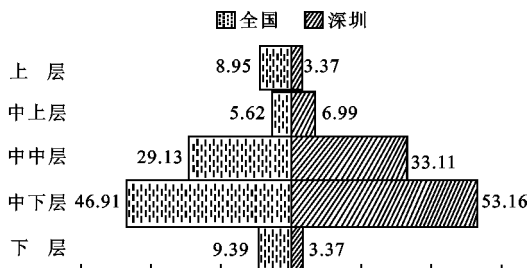


图3 全国与深圳的农民工社会等级分布(%)

从图4更加细化的社会阶层分布发现,11个阶层同样呈“金字塔型”分布,各阶层的梯度分布平滑有序;农民工大部分集中于工人阶层(非技术工人占37.67%、技术工人占21.04%)和商业服务业劳动者阶层(15.08%),极少分布于党政事业单位负责人和农林牧渔人员阶层。

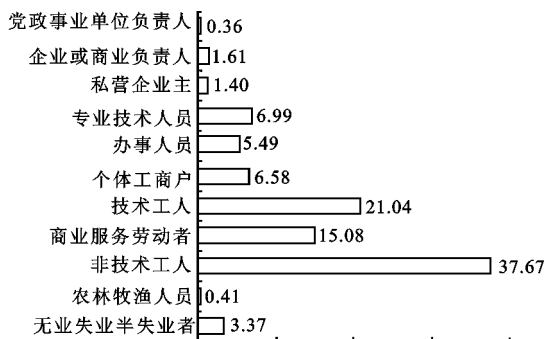


图4 深圳市农民工的社会阶层分布(%)

农民工已基本告别以农林牧渔为主的第一产业,走向以工人、商业服务业人员阶层为主的第二产业和第三产业,并向更高层级扩散。这与同年国家卫计委流动人口司全国流动人口调查结果保持一致。另一方面,农民工在技术工人阶层的分布位列第二,仅次于非技术工人阶层,从侧面也印证了本文对于两者进行单独区分的必要性。这说明,在全国范围内,伴随新型城镇化等“四化”推进,城镇市场新增大量就业岗位,在城镇社会旺盛人力需求的拉力作用下,大量农民工涌入城市。历经多年打拼,多数农民工完成了生计资产的初期积累与生计策略的初步转换,适应并融入了城镇化的工作与生活方式,在市场等机制的作用下,农民工群体内部由原始的单一阶层逐步分化形成了不同阶层。深圳市作为改革开放的首位城市和农民工的主要流入城市,农民工

阶层分布与全国总体情况接近,但阶层结构更加合理、更加贴近现代化社会,具有较强的代表性、独特性和前瞻性。这些现象在一定程度上印证了罗纳·塔斯的“权力转变论”<sup>[17]</sup>。因此,通过对深圳市农民工社会分层与流动情况的研究,能够有效判断中国农民工社会分层和流动的现状,并对农民工分层、流动的演化方向做出可靠预测。基于上述分析,结合数据实情<sup>①</sup>。我们重点选用西安交通大学调查数据表征全国农民工社会分层与流动情况。

2. 户籍视角。城镇居民的社会分层情况如图5、图6所示。总体看,城镇居民的社会等级分布呈现“橄榄型”,结构重心位于中部;而社会阶层分布近似“烛台型”,商业服务业劳动者、专业技术人员、办事人员阶层占比为前三位,分别达到22.47%、21.19%和15.95%,农林牧渔人员阶层只有0.12%的占比。

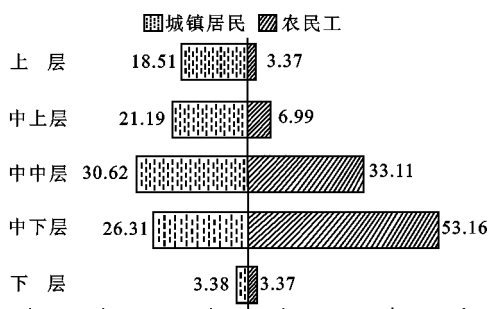


图5 城镇居民与农民工的社会等级分布(%)

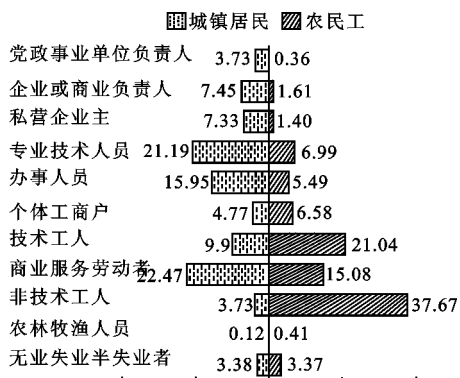


图6 城镇居民与农民工的社会阶层分布(%)

对比发现,城镇居民在上层、中上层展现出整体性结构优势,从党政事业单位负责人阶层到专业技术人员阶层的分布明显偏多,这是农民工所不具备的。两个群体在中中层的分布相似,但城镇居民以办事人员阶层为主,农民工则以技术工人阶层为主。农民工的主要社会等级位于中下层,占比达到城镇居民的一倍,其中,农民工以非技术工人阶层为主,

城镇居民以商业服务业劳动者阶层为主。这说明,城镇居民与农民工之间的阶层不平等虽有较大改善,但依然存在。城镇居民阶层分布集中度低,多为管理阶层和白领阶层,人力资本存量与质量普遍优于农民工群体;农民工的阶层结构则从农村社区传统的“倒丁字型”逐步过渡为“金字塔型”,更多分布于雇员阶层和蓝领阶层。对比李强<sup>[19]</sup>的研究结果发现,当代农民工的“金字塔型”结构良好衔接了城镇“橄榄型”和农村“倒丁字型”结构,成为城乡二元结构之间的纽带,缓解了中国社会阶层结构之间的张力,降低了由结构性问题导致的阶层冲突等社会风险事件发生的概率;而城镇居民更加科学健康的阶层结构,是未来农民工市民化发展的主要参考依据。

## (二)纵向维度下农民工的社会流动现状

社会等级的改变体现农民工社会地位的本质变迁,社会阶层的改变则更加细致地表现出农民工社会地位的变化路径。本文主要使用流动率和流动距离分析表现农民工社会流动的整体情况,用流动表分析揭示社会流动的机制模式。

1. 代际视角。如图7所示,农民工社会等级的代际流动近似“正态分布”结构,平层流动是该结构的几何中心,随着流动距离的增加,发生流动的农民工人数递减;农民工的社会等级世袭率达到43.11%,总流动率达到56.89%,包括36.63%超越父辈等级的农民工和20.26%低于父辈等级的农民工。图8展示了更加微观的农民工社会阶层代际流动情况,“+1”流动是代际阶层流动的峰值,以其为中心向两侧延展,分布形态为“左偏分布”;62.12%的农民工超越父辈阶层实现向上流动,24.40%的农民工低于父辈阶层,仅13.47%的农民工实现了代际阶层继承。从农民工社会等级的代际流动特征和趋势来看(表1),上层体现出一定程度的代际继承性——父辈为上层、中上层等级的农民工子女,比其他等级出身的农民工子女更多地进入了上层与中上层;中中层、中下层和底层并未出现明显的代际继承性,下三层的出身分布十分接近其在总体结构中的平均分布,各个等级背景的农民工成为中中层的几率几乎相等。

<sup>①</sup>2012年流动人口动态监测调查并非针对社会分层的专项调查,故由于数据所限,本文仅在本部分分析全国农民工社会等级的宏观分布。

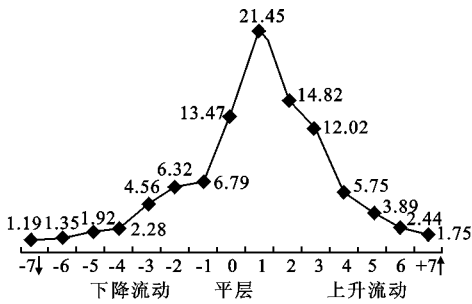


图 7 农民工社会等级的代际流动 (%)

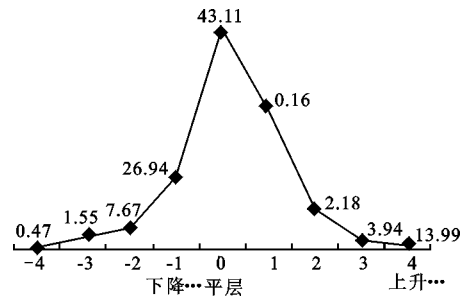


图 8 农民工社会阶层的代际流动 (%)

基于上述数据结果发现,农民工群体的代际流动模式以向上流动为主,近 4 成农民工实现了代际社会等级的提升,逾 6 成农民工实现了代际社会阶层的提高。这一方面是由于农民工父辈的社会地位普遍偏低,子女较容易超越父辈实现上升流动;另一方面农民工作为“草根精英”,比父辈具有更优越的人力资本和竞争优势;此外,农民工父辈多处于计划经济时期,社会流动机制更多受出身、成分等先赋因素制约,而农民工是改革开放后产生的群体,受益于此时期政治、经济体制的改革,其社会流动机制的科学化、市场化程度大幅提高,农民工比父辈具有更加多元的选择和更加公平的流动环境,这与倪志伟<sup>[16]</sup>的分析推断较为一致。

“再生产”现象并不明显,社会层级结构显示出较好的开放性和公平性,但上层与中上层出现了一定程度的“社会封闭”。造成这一现象的原因,与农民工多出身底层、生计禀赋有限有关。随着中国城镇化改革的深入与农民工市民化的推进,农民工生计资产将有效提高,这一情况应会有一定程度的改变。

值得注意的是,中中层作为社会流动的中枢和纽带,是农民工从社会下层向上跃迁的重要踏板,其在数据分析中显示的公平性对于背景“较薄”的农民工是一个利好消息。与此同时,一定比例的农民工出现了向下流动情况,这是由于中国正处于“双重转变”进程中,虽然城镇新增了较多就业岗位,但不少岗位缺乏稳定性,农民工的失业风险和转业概率较大,这些因素都有可能造成下降流动。

在农民工的社会地位代际继承中,子承父业的

表 1 农民工社会等级代际流动表 (%)

父辈社会等级		本人社会等级					合计
		上层	中上层	中中层	中下层	底层	
上层	流出率	7.69	11.54	37.50	40.38	2.88	100.00
	流入率	12.31	8.89	6.10	4.09	4.62	5.39
中上层	流出率	4.17	33.33	22.92	39.58	0.00	100.00
	流入率	3.08	11.85	1.72	1.85	0.00	2.49
中中层	流出率	4.95	9.68	33.78	47.52	4.05	100.00
	流入率	33.85	31.85	23.47	20.57	27.69	23.01
中下层	流出率	2.11	5.09	32.57	57.07	3.16	100.00
	流入率	36.92	42.96	58.06	63.35	55.38	59.02
底层	流出率	4.62	3.08	34.87	53.33	4.10	100.00
	流入率	13.85	4.44	10.64	10.14	12.31	10.10
合计	流出率	3.37	6.99	33.11	53.16	3.37	100.00
	流入率	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

注:流出率由行百分比表征,流入率由列百分比表征,下同

2. 代内视角。代内流动能够反映农民工职业生涯社会地位的变化,而打工前、初次打工和当前打工时期是农民工职业生涯三个重要时期,本文分别用  $T_0$ 、 $T_1$  和  $T_2$  表示。

图 9、图 10 和表 2 显示,通过首次外出打工( $T_0$

~ $T_1$  时期),21.92%的农民工社会等级得到提升,60.47%的农民工社会等级未能提高;从更加细化的社会阶层流动状况观察,39.47%的农民工社会阶层实现上升,37.77%的群体社会阶层没有改变。从农民工的流动特征和趋势来看,上层、中上层显示出很

强的排斥性—该层人员多由本层流入,其他层级流入人数比率虽然不低,但这与其他层级人数基数较大不无关系;中中层具有一定程度的排斥性,中下层和底层流动则较为正常。

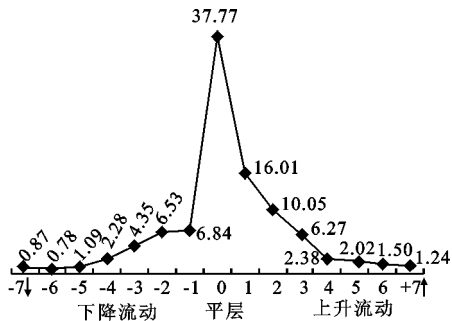


图9  $T_0 \sim T_1$  时期农民工的社会等级流动 (%)

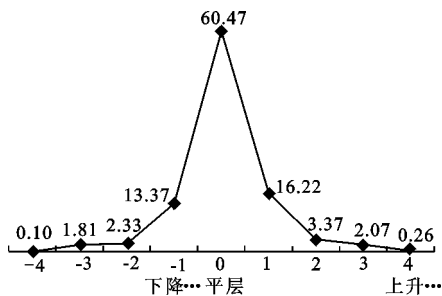


图10  $T_0 \sim T_1$  时期农民工的社会阶层流动 (%)

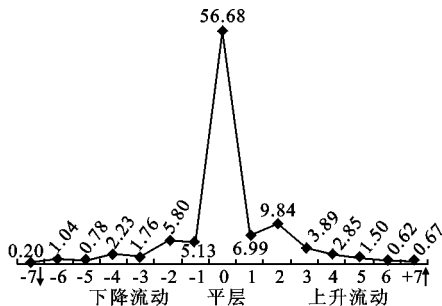


图11  $T_1 \sim T_2$  时期农民工的社会等级流动 (%)

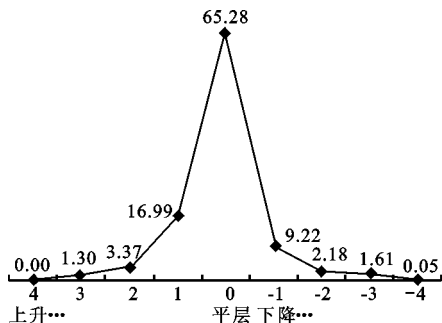


图12  $T_1 \sim T_2$  时期农民工的社会阶层流动 (%)

图11、图12和表3表明,在城镇打工期间( $T_1 \sim T_2$  时期),65.28%的农民工社会等级没有变化,仅21.66%农民工的社会等级进一步上升;从社会阶层流动状况来看,城镇务工期间,实现阶层进一步

上升的农民工比例明显降低,仅为26.38%,更多的农民工(56.68%)只是在同一阶层内转换职业,社会阶层下降的农民工比例不大(16.94%)。另一方面, $T_1 \sim T_2$  时期社会分层体系显示出的阶层闭包特征强于 $T_0 \sim T_1$  时期,特别是上层、中上层表现出极强的社会排斥性,在 $T_1$  时点处于上层的农民工有68.58%流出至中中层和中下层。

总体来看,农民工的代内流动以平层流动为中心,随着流动距离的增加,产生流动的人数逐步减少,社会等级流动比社会阶层流动的尖峰分布更为明显。农民工通过进城务工这一生计策略,打破了城乡二元就业市场分割,普遍实现了社会等级的改变与社会阶层的突破;但在城镇务工期间,由于社会竞争压力较大,超过半数农民工未能再次提升社会地位,部分农民工的社会地位出现下降。从农民工社会等级的流动路径看,农民工初次进城打破了户籍制度、就业制度等壁垒,多数跃迁至中中层和中下层,实现了社会地位的提高;而在城镇务工期间,农民工社会流动受阻,多数社会层级对其他层级农民工的进入保持了不同程度的排他性,较多农民工受到各个社会等级尤其是偏上等级的社会排斥和封闭。这从侧面显示了农民工群体内部的阶层结构逐渐出现“结构化”和“固化”趋势,城镇社会对农民工群体也存在一定程度的社会排斥,户籍制度对农民工的阶层流动依然具有一定影响。这与李路路<sup>[6]</sup>的研究结果保持一致。这说明,农工作为“底层精英”,生计资产普遍高于农村居民的平均水平,进入城镇社会后多数能够找到较好的职业进而提升自身社会地位。在城镇社会,农民工的人力资本、金融资本、社会资本、政治资本等普遍低于城镇居民,加之较上层的职业岗位偏少并趋于饱和,农民工的上升流动受到极大限制,数次更换职业也多属于同一等级阶层;即使如此,依然存在一定比例的农民工精英通过重组生计资本、调整生计策略,进一步巩固并加强了自身竞争力,继而实现社会地位的又一次提高,但这一比例不高。

总之,农民工依靠“外出谋生”普遍提升了自身地位,初次上升流动受益于制度藩篱阻碍的打破,二次上升则需更多体制机制的改革和自身资本的储备;农民工长距离流动较少、短距离流动较多也从侧面说明,农民工在城镇的社会分层体系呈“结构化”倾向。

表2 农民工社会等级 T<sub>0</sub> 时期与 T<sub>1</sub> 时期流动表(%)

T <sub>0</sub> 时期社会等级		T <sub>1</sub> 时期社会等级					
		上层	中上层	中中层	中下层	底层	合计
上层	流出率	21.95	3.66	29.27	42.68	2.44	100.00
	流入率	25.71	3.13	5.02	2.75	13.33	4.25
中上层	流出率	1.41	52.11	21.13	25.35	0.00	100.00
	流入率	1.43	38.54	3.14	1.42	0.00	3.68
中中层	流出率	2.72	4.60	43.31	48.74	0.63	100.00
	流入率	18.57	22.92	43.31	18.33	20.00	24.77
中下层	流出率	2.81	2.30	17.60	76.70	0.60	100.00
	流入率	47.14	28.13	43.31	70.97	46.67	60.93
底层	流出率	4.07	5.69	20.33	67.48	2.44	100.00
	流入率	7.14	7.29	5.23	6.53	20.00	6.37
合计	流出率	3.63	4.97	24.77	65.85	0.78	100.00
	流入率	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

表3 农民工社会等级 T<sub>1</sub> 时期与 T<sub>2</sub> 时期流动表(%)

T <sub>1</sub> 时期社会等级		T <sub>2</sub> 时期社会等级					
		上层	中上层	中中层	中下层	底层	合计
上层	流出率	28.57	1.43	24.29	44.29	1.43	100.00
	流入率	30.77	0.74	2.66	3.02	1.54	3.63
中上层	流出率	2.08	71.88	16.67	9.38	0.00	100.00
	流入率	3.08	51.11	2.50	0.88	0.00	4.97
中中层	流出率	3.77	4.39	63.60	24.90	3.35	100.00
	流入率	27.69	15.56	47.57	11.60	24.62	24.77
中下层	流出率	1.97	3.46	23.52	67.74	3.30	100.00
	流入率	38.46	32.59	46.79	83.92	64.62	65.85
底层	流出率	0.00	0.00	20.00	40.00	40.00	100.00
	流入率	0.00	0.00	0.47	0.58	9.23	0.78
合计	流出率	3.37	6.99	33.11	53.16	3.37	100.00
	流入率	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

## 四、主要发现、政策建议与研究展望

### (一) 主要发现

本文使用全国人口动态监测数据和典型地区调查数据,从横向、纵向两个维度,户籍、代际、代内三个视角,运用经典统计分析方法较为客观地描述了新型城镇化背景下当代农民工社会分层与流动的现状,得到如下主要发现:

1. 当代农民工阶层结构呈“金字塔型”,介于农村“倒丁字型”结构与城镇“橄榄型”结构之间,有效缓解了二元城乡社会之间的结构紧张。与此同时,全国数据显示,农民工阶层结构有“两极化”和“断裂化”趋势。一定比例的农民工分布于社会底层,可能成为无业、失业和半失业等“游民化”群体,对社会稳定和公

共安全具有一定隐患。农民工的阶层不平等性虽然有所改善,但与城镇居民依然存在一定差距。

2. 当代农民工多数摆脱了阶层代际“再生产”命运与乡土社会束缚,但阶层代内“再生产”现象依旧明显。农民工打破制度壁垒进城务工形成的结构性流动<sup>①</sup>,虽较为活跃,但城镇务工期间的循环性流动<sup>②</sup>,却反映出阶层体系“结构化”的趋势。需要注意的是,大量农民工伴随社会流动实现了职业的去农化,这对我国未来新型城镇化和农业现代化既是风险又是机遇,如何处理两者的关系是亟待解决的问题。

① 结构性流动:复杂工业社会的功能、组织必要性造成产业增加与分工细化,引起岗位增加与阶层流动。

② 循环性流动:因社会流动机制或个人资本储备而产生的社会流动。

3. 当代农民工已经产生层级分化,分化程度正日益扩大。农民工社会地位高于农村居民但低于城镇居民,普遍从事非农化职业,属于雇员阶层和蓝领阶层。位于较高层级的农民工,多数处于人力资本需求高的阶层,少数散落于经济资本、权力资本需求高的阶层。同时,部分农民工出现层级下降和“触底”情况。

总之,当今中国正处于新型城镇化进程中,市场转型和权力转变共同作用于农民工的社会分层体系,其社会阶层结构和再分配秩序受到多种因素的共同影响,处于不断变化和再塑过程中。目前来看,农民工的阶层结构呈“金字塔型”并向“橄榄型”过渡,“结构化和再生产”现象已经发生,“社会封闭”和“阶层固化”情况初步显现,但“碎片化”和“集团化”特征尚未出现。农民工分层与流动体系的平等性、公平性、开放性较父辈有较大改观,但依然与城镇居民存在一定差距。随着我国“四化同步”的开展,可以预见农民工的社会分化趋势将进一步扩大,而农民工分层与流动体系的公正、平等与开放是农民工市民化成功的关键。

## (二) 政策建议

供给侧结构性改革是未来中国经济工作的重中之重,而优化劳动力配置则是其重要内容。农民工作为中国劳动力的重要组成部分,是未来供给侧改革的主要着力点。新型城镇化战略和户籍制度改革的实施,能够有效引领农民工分批有序市民化,实现劳动力的优化配置,促进社会公平正义与经济健康发展。当前,农民工内部已分化为高低有序的不同阶层,但相应的社会流动模式尚存一些问题。如果社会封闭和阶层固化现象<sup>①</sup>始终显著,技术理性绩效原则未能占据社会流动的主导地位,则极易诱发下层社会特别是草根精英的不满。在此背景下,如何通过农民工市民化优化社会结构、连通城乡发展、促进社会公平是亟需解决的重大问题。依据农民工自身特征与生计资本特点,结合中国社会、政策环境,本文从社会分层和流动视角提出以下政策建议:

1. 实行差别化市民化政策,推动农民工有序融入城镇,促进社会优化转型。基于农民工既有阶层结构,实施“重视上层精英,扩大中层部分,减少底层占比,适度关注回流”的策略。优先推动生计资产较高的上层农民工实现市民化,在全社会形成示范和

带头效应;充分发挥中层农民工“纽带”与“缓冲带”作用,通过公开选聘、增设岗位和政策倾斜等手段,扩大中层的农民工占比,作为下一阶段市民化的重点对象;关注底层农民工,通过开设公益岗位、开展就业创业辅导,提高该部分农民工的再就业能力;对于回流农村的农民工,支持其在农村二次创业,充分发掘其“草根精英”的作用,带领农村群众脱贫致富。这样,农民工的阶层秩序和市民化顺序将以个人能力为准则,社会成员能够普遍接受和认可,从而实现有序市民化的目标。

2. 创新选人用人制度,提升农民工的人才价值,建立公平科学的社会流动平台。弱化户籍身份和家庭出身在选人用人过程中的作用,突出绩效为主和能力为先的基础作用,确保选拔机会的公正,形成“公平流动、鼓励竞争”的风气。加强农民工再教育和技能培训工作,完善技术水平、技术职称与上升流动的有机衔接,结合农民工不同特点特长,制定不同的就业政策,避免“千部一腔,千人一面”。营造农民工公平的社会流动氛围,确保城镇化和市民化的顺利进行。

3. 发挥农民工中介作用,打破人口三元结构,实现多群体协同发展。发挥农民工中介与过渡作用,使农村居民自由选择发展区域,使农村社会与城市社会有机衔接。通过在城乡不同阶层设置差异性岗位,引导农民工合理按需流动,形成农民工和城镇、农村居民之间职业的良好互补。在提高农民工自身资本的同时,降低城市用工成本,增加农村发展空间,避免二元分割下的紧张和冲突,缓解市民化对城乡社会的冲击,保障各部分人群的可持续发展,推动中国社会的“中产化”,确保我国小康社会顺利建成。

## (三) 研究展望

未来研究工作将从以下几个方面展开:第一,充实数据规模,采集多区域样本,对比不同类型城镇化地区的农民工社会分层状况;第二,使用高级数理分析方法,更加细化和准确地揭示农民工社会流动的深层机制与模式机理;第三,考虑政策调整,结合相应研究结果,规避城镇化过程中的社会不平等现象和城乡差距问题。

<sup>①</sup> 社会资源通过各种形式转化为子代或自身的竞争优势(或劣势),出现精英(底层)循环现象。

## 参考文献:

- [1] 李春玲. 断裂与碎片:当代中国社会阶层分化实证分析[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2005:1-403.
- [2] 中国战略与管理研究会社会结构转型课题组. 中国社会结构转型的中近期趋势与隐患[J]. 战略与管理, 1998(5):1-17.
- [3] 陆学艺. 当代中国社会阶层研究报告[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2002:3-99.
- [4] 李强. 转型时期的中国社会分层结构[M]. 哈尔滨:黑龙江人民出版社, 2002:1-115.
- [5] 孙立平. 断裂:20世纪90年代以来的中国社会[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2003:2-156.
- [6] 李路路. 再生产的延续:制度转型与城市社会分层结构[M]. 北京:中国人民大学出版社, 2003:125-220.
- [7] 杜海峰, 顾东东, 杜巍. 农民工市民化成本测算模型的改进及应用[J]. 当代经济科学, 2015(2):1-10, 124.
- [8] 董宏伟. 社会分层背景下农民工平等权的保护[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版, 2010, 10(5):6-11.
- [9] Shen T. Rural Workforce Migration: A Summary of Some Studies[J]. Social Science in China-English Edition, 2003, 24(4):84-101.
- [10] Korpi W, Shalev M. Strikes, Industrial Relations and Class Conflict in Capitalist Societies[J]. The British Journal of Sociology, 1979, 30(2):164-187.
- [11] 李强. 试析社会分层的十种标准[J]. 学海, 2006(4):40-46.
- [12] Parkin F. Strategies of Social Closure in Class Formation[J]. The Social Analysis of Class Structure, 1974(1):1-18.
- [13] Grasmick, Harold G. The Occupational Prestige Structure: A Multidimensional Scaling Approach[J]. The Sociological Quarterly, 1976, 17(1):90-108.
- [14] Ganzeboom H B G, Graaf P M D, Treiman D J. A Standard International Socio-economic Index of Occupational Status[J]. Social Science Research, 1992, 21(1):1-56.
- [15] Szelenyi I. Social Inequalities in State Socialist Redistributive Economies[J]. International Journal of Comparative Sociology, 1978, 19(1-2):63-87.
- [16] Nee V. Social Inequalities in Reforming State Socialism: Between Redistribution and Markets in China[J]. American Sociological Review, 1991, 56(3):267-282.
- [17] Rona-Tas A. The First Shall Be Last? Entrepreneurship and Communist Cadres in the Transition From Socialism[J]. American Journal of Sociology, 1994, 100(1):40-69.
- [18] 李培林, 李强, 孙立平. 中国社会分层[M]. 北京:社会科学文献出版社, 2004:35-223.
- [19] 李强. “丁字型”社会结构与“结构紧张”[J]. 社会学研究, 2005(2):55-73, 243-244.
- [20] Sorokin P A. Social and Cultural Mobility[M]. New York:Free Press, 1959:133-481
- [21] Williams G, Parkin F. Review of Class Inequality and Political Order: Social Stratification in Capitalist and Communist Societies[J]. The British Journal of Sociology, 1973, 24(3):386-387.
- [22] Treiman D J. Industrialization and Social Stratification[J]. Sociological Inquiry, 1970, 40(2):207-234.
- [23] Parkin F. Class Stratification in Socialist Societies[J]. British Journal of Sociology, 1970, 20(4):355-374.
- [24] Meng X, Zhang J. The Two-tier Labor Market in Urban China: Occupational Segregation and Wage Differentials Between Urban Residents and Rural Migrants in Shanghai[J]. Journal of Comparative Economics, 2001, 29(3):485-504.
- [25] Feng W, Zuo X, Ruan D. Rural Migrants in Shanghai: Living Under the Shadow of Socialism[J]. International Migration Review, 2002, 36(2):520-545.
- [26] Knight J, Yueh L. Job Mobility of Residents and Migrants in Urban China[J]. Journal of Comparative Economics, 2004, 32(4):637-660.
- [27] 仇立平. 职业地位:社会分层的指示器——上海社会结构与社会分层研究[J]. 社会学研究, 2001(3):18-33.
- [28] Nielsen I, Smyth R. The Contact Hypothesis in Urban China: the Perspective of Minority-status Migrant Workers[J]. Journal of Urban Affairs, 2011, 33(4):469-481.
- [29] Li B. Floating Population or Urban Citizens? Status, Social Provision and Circumstances of Rural-urban Migrants in China[J]. Social Policy & Administration, 2006, 40(2):174-195.
- [30] 王春光. 新生代农村流动人口的社会认同与城乡融合的关系[J]. 社会学研究, 2001(3):63-76.

(下转第87页)



# 政策认知、社会资本与农民工求职交易费用

任义科<sup>1</sup>,赵谚慧<sup>1</sup>,杜海峰<sup>2</sup>



(1. 山西师范大学 经济与管理学院,山西 临汾 041004;2. 西安交通大学 公共政策与管理学院,西安 710049)

**摘要:**采用2014年农民工发展调查数据,运用对数线性回归模型、零膨胀负二项回归模型分析了政策认知、社会资本对农民工求职交易费用的影响。实证结果显示,政策认知和社会资本并非完全降低交易费用。不了解户籍制度的影响降低了求职交易费用,但了解《劳动合同法》和最低工资标准显著提高了签订合同所用时间和次数。心情不好向公职人员倾诉或休闲时与公职人员在一起降低签合同所用时间和次数,但向公职人员求助会提高找工作时间和花费资金。

**关键词:**农民工;政策认知;社会资本;交易费用

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0080-08

## 引言

“十八大”以来中央会议精神和2015年中央“一号文件”都要求积极稳妥地推进农民工进城落户,保障农民工劳动权益。但是,在城市落户的前提是“有活干”,因此,提高农民工的就业质量与增加就业稳定性不仅关乎农民工家庭的可持续生计问题,而且关乎新型城镇化建设的成败。在劳动力市场分割的背景下,农民工就业机会仍然低于城镇职工,求职领域往往集中于低端和边缘产业,在收入、福利、社会保障等方面存在不同程度的歧视。工作时间长、工作环境差、工资水平低、失业风险高是其主要特点;劳动关系不稳定,劳资冲突时有发生<sup>[1]</sup>。这些现象表明,农民工求职存在信息不对称以及受自身判断能力限制,难以做到最优决策。那么,农民工求职难度如何?其交易费用怎样?对这些问题的研究相对较少。

交易费用是不发生在物质生产过程中的协调人与人之间竞争关系和改变制度安排的费用<sup>[2]</sup>。在制

度层面,尽管国家出台了《劳动合同法》,但只是起了短暂的效果,随着时间的推移,农民工劳动合同签订率并未出现明显改善,甚至是停滞不前<sup>[3]</sup>。新一轮的“民工荒”彰显了“组织失灵”“市场失灵”和“政府失灵”三重困境。这些状况表明,农民工求职存在较高的交易费用。本质上,一切制度(市场)的存在都是为了节省交易费用,但制度本身也会产生交易费用<sup>[4]</sup>,关键在于节省的交易费用与所产生的交易费用之间的权衡。对农民工求职而言,正式制度的作用主要通过对相关政策认知来间接体现。相关研究表明,农民工的政策认知程度影响其行为方式进而影响生存策略<sup>[5]</sup>。

交易费用对行为的约束不仅体现在正式制度,也体现在非正式制度。正式制度主要体现在各种政策、法规和条例,而非正式制度主要体现在非正式的人际关系,即社会资本。农民工求职主要采用非正式的社会网络关系,这种关系资本可以降低信息成本、生活成本即求职交易费用<sup>[6]</sup>,但这种结论仅仅是

收稿日期:2016-01-01 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:国家社会科学基金项目(13BRK016);国家社会科学基金重大项目(15ZDA048)

作者简介:任义科(1969-),男,山西师范大学经济与管理学院副教授,硕士生导师,主要研究方向为“三农”问题、人口与可持续发展。

一种理论推断,缺乏实证研究。也有研究表明,拥有跨体制社会资本能显著降低农民工低端就业的可能性<sup>[7]</sup>,却很少有研究关注跨体制社会资本对农民工求职交易费用的影响。正式制度和非正式制度究竟如何影响农民工求职交易费用,目前尚缺少系统的实证研究。本文从政策认知和社会资本角度分析农民工求职交易费用的影响因素。

## 一、理论分析与研究假设

交易费用本质上也是制度费用<sup>[2]</sup>。制度包括正式制度和非正式制度。以下分别探讨代表正式制度的政策认知和代表非正式制度的社会资本对农民工求职交易费用的影响。

### (一)政策认知与交易费用

科斯定理揭示了产权制度、交易费用与资源配置效率之间的关系,即制度的效率通过交易费用高低来影响资源配置效率<sup>[8]</sup>。张五常也指出,制度安排决定了交易费用的高低,同时决定了社会发展速度以及资源配置的效率<sup>[2]</sup>。因此,交易费用是可以用来比较制度效率高低的指标,制度安排应以交易费用最小化为原则。好的制度创新可以在某种程度上抑制交易费用的增长<sup>[9]</sup>。政策作为制度的具体表现形式,应该有利于降低交易费用。

针对农民工求职过程所面临的困境,政府出台了一系列相关政策,以降低交易费用。为了构建和维护平等的劳资关系,《劳动合同法》明确了双方的权利与义务,尤其是强调劳动者的权利,改善了劳动者的弱势地位,这样使劳动者在遭遇纠纷时有诉讼依据<sup>[10]</sup>,加大了企业的违法成本。为了解决农民工进城打工遭受不平等待遇、工资收入低、社会保障缺失和子女教育无保证等问题,国家放开户籍制度,逐步完善就业制度、社会保障、土地制度等<sup>[11]</sup>。由于劳动力市场分割,农民工大都处于次级劳动力市场,他们在城市打工获得的收入,难以解决其后顾之忧(如赡养父母和抚育子女),更难以提升后续发展的资本和技能<sup>[1]</sup>。最低工资标准的设定是为了维护农民工个人及其家庭成员的最基本的生活保障。同时,由于劳动分工和协调的复杂性,劳资纠纷案件越来越多。《劳动争议仲裁法》为更有效解决劳资纠纷难题提供了法律依据<sup>[12]</sup>。但由于自身素质低,当农民工遇到工资拖欠、工伤、职业病等侵权事件时,他

们往往缺乏法律知识和自我保护意识,不能及时采取措施以至于导致错过诉讼时效而承担不利后果<sup>[13]</sup>,或因为维权程序复杂、时间长、成本高而放弃维权。为此,政府通过完善热线电话、信访、电子政务、行政裁决、行政复议和行政诉讼等一系列措施和制度来简化维权程序。这些政策、法规的出台目的是降低农民工求职交易费用,从而改善其生存状态,因此农民工对政策了解的越多越有利于维护自身权益。

假设1:农民工对政策认知能力越强,找工作耗用的交易费用越少,反之则越多。

### (二)社会资本与交易费用

社会资本是行动者嵌入在社会网络中的关系资源,是度量其拥有者获取稀缺资源的一种能力<sup>[14]</sup>。社会资本能够有效节约交易费用,具有重要的经济功能<sup>[15]</sup>,其作用的发挥主要借助社会网络,且网络关系强度对社会资本有重要影响。依据互动频率、感情深浅、亲密程度、互惠多少4个维度可以把关系划分为强关系和弱关系。对美国求职者研究结果表明,在找工作过程中,与强关系相比,弱关系可以提供更多非重复的、异质性信息资源,创造更多短路径的局部桥梁,有利于职业阶层流动,而强关系的作用主要局限于群体内部,具有封闭性<sup>[16]</sup>。边燕杰则认为,在中国计划经济体制下,基于义务和信任因素的人情资源才能对求职者提供实质性帮助,由此提出“强关系力量假设”<sup>[17]</sup>。但同时又发现,随着中国市场经济的发展,弱关系的力量在不断增强,强关系效应不断减弱<sup>[18]</sup>,这说明,弱关系社会资本将逐渐发挥更大的作用。

良好的社会关系网络可以从动机和意图方面减少交易的风险和不确定性,降低机会主义发生的可能性,从而降低交易费用<sup>[19]</sup>。对农民工而言,进城务工并没有从根本上改变以亲缘、地缘关系为基础的社会网络纽带,他们的交往圈主要集中于与他们身份相同的同质性人群<sup>[20]</sup>。根据社会资源理论,同一阶层者之间往往是强关系,他们拥有相似的资源,而不同阶层者之间往往是弱关系,所拥有的资源相似性低。当人们追求工具性目标时,低阶层者通过弱关系与高阶层者建立联系从而积累社会资本<sup>[17]</sup>。农民工的弱势地位和以强关系为主的社会网络结构限制了他们的交往机会,只能获得有限的社会和经济资源<sup>[21]</sup>。但是,为了谋求生存和发展,农民工必然要突破强关系的局限,发展更多的弱关系来扩展其社

会资本。在我国现行的经济结构中存在国有部门和非国有部门两种体制,前者拥有较强的体制内资源,而后者则体现为体制外资源。研究表明,在二元经济条件下,无论体制内或体制外的人员,拥有跨体制社会资本者比不拥有跨体制社会资本者获得高收入回报的机会更大<sup>[22]</sup>。农民工作为体制外人员,与体制内社会网络建立联系有利于获得更丰富的社会资本,多渠道就业信息,从而有效节约交易费用<sup>[23]</sup>。

假设 2:农民工拥有跨体制社会资本更有利于降低其求职交易费用。

## 二、数据来源、模型选择与变量设置

### (一)数据来源

表 1 变量描述性统计

变量	均值/频数	标准差/百分比	变量	频数	百分比
找工作花费时间(天)	12.5	17.2	了解劳动	550	47.8
找工作花费资金(元)	622.5	1 174.5	一般了解	564	49.0
正式签订合同用时(天)	9.9	15.6	争议条例	36	3.2
签订合同协商次数(次)			权益受损向	146	12.7
不了解	110	9.9	政府求助	1 005	87.3
劳动合同法			工作向谁	678	60.2
一般了解	963	86.8	求助	448	39.8
非常了解	37	3.3	维权向谁	344	30.9
影响很大	394	34.6	求助	768	69.1
户籍影响			心情不好	993	88.3
不清楚	622	54.6	向谁求助	131	11.7
没影响	124	10.8	休闲跟谁	993	87.9
最低工资			在一起	137	12.1
不了解	334	29.0			
一般了解	729	63.3			
标准					
非常了解	89	7.7			

注:社会资本变量测量选项分为“公职人员”和“非公职人员”。其中,公职人员为体制内人员,农民工为体制外人员,本文认为,与公职人员交往表明农民工拥有“跨体制社会资本”

### (二)模型选择

农民工求职交易费用通过找工作花费时间、找工作花费资金、从有意向到签订合同所用时间、合同协商次数 4 个方面来反映。其中,找工作花费时间、找工作花费资金为连续变量,一般采用 OLS 回归模型,但由于自变量对因变量变化的解释过于绝对化,因此,本文采用对数线性模型来处理,即对找工作花费时间和花费资金取对数,再对自变量进行回归分析。这样解释的是,自变量一个单位的变化引起因变量百分比的变化,而不是实际数值的变化。这两个变量的对数分布图近似于正态分布(见图 1)。为进一步量化分析因变量取对数后进行线性回归

本文数据来自 2014 年农村流动人口发展状况调查。调查由经过严格培训的本科生和研究生进行实施,对春节返乡农民工进行调查。为保证数据质量,每人调查人数控制在 10 人以下。实际发放 1 300 份问卷,最终回收有效问卷 1 152 份,回收率达 88.6%。其中男性占 55.6%;平均年龄为 33.5 岁;小学及以下文化程度占 15.3%,初中文化程度占 45.2%,其余为高中及以上文化程度;来源地为西部的占 21.1%,中部占 46.1%,东部占 32.8%;打工地在西部占 15.5%,中部占 39.7%,东部占 44.8%;工作行业为制造业占 22.9%,建筑采矿业占 22.0%,批发零售业占 13.7%,住宿餐饮业占 15.0%,其他行业占 26.4%。参加过培训的占 41.7%。其他情况见表 1。

(OLS)的合理性,采用 Kolmogorov-Smirnov 检验对回归残差的正态性进行检验,具体见表 2 注。

对签订合同所用时间和签合同协商次数这类受限因变量,一般符合计数模型(包括泊松回归模型(PRM)和负二项回归模型(NBRM))。泊松分布的重要特点数据等离散,即均值等于方差。当数据存在过离散(即方差大于均值)现象时,则采用负二项分布拟合。通过比较均值和方差可知,签合同所用时间(均值为 3.53,方差为 108.89,Alpha 值的显著性  $p=0.000$ )和签合同协商次数(均值 0.57,方差 1.53,Alpha 值的显著性  $p=0.000$ )均适合采用负二项回归模型。当数据中零值过多时,需要考虑零膨胀模型,

即零膨胀泊松模型 (ZIP) 或零膨胀负二项模型 (ZINB)。

计算可得,签订合同所用时间和协商次数的频数中零值明显多于其他值,所占的百分比分别为 64.8%(744/1 149)和 68.7%(791/1 151),说明存在零膨胀情况,因此考虑采用零膨胀负二项回归模型。为了比较负二项回归模型或零膨胀负二项回归

模型的优劣,进行 Vuong 值检验,结果分别为签合同所用时间  $Z=5.9(p=0.000)$ ,签合同协商次数  $Z=4.503(p=0.000)$ 。表明二者均适合采用 ZINB 回归模型。通过做图,比较 PRM, NBRM, ZIP 和 ZINB 实际值与预测值之间的差异,同样说明,采用零膨胀负二项回归模型是理想模型(见图 2)。

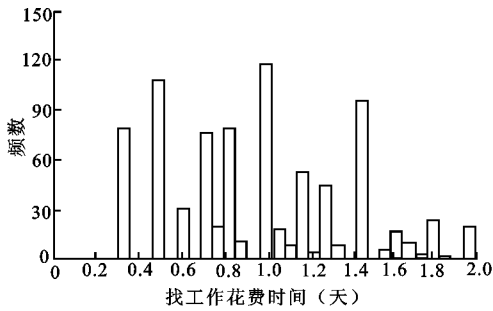


图 1 找工作花费时间和花费资金的对数分布图

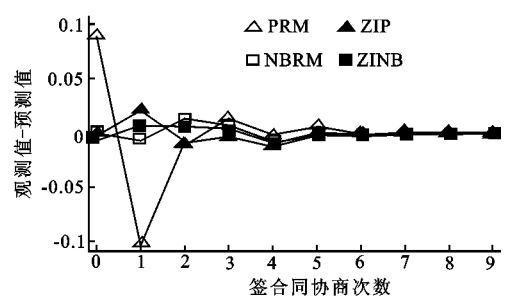
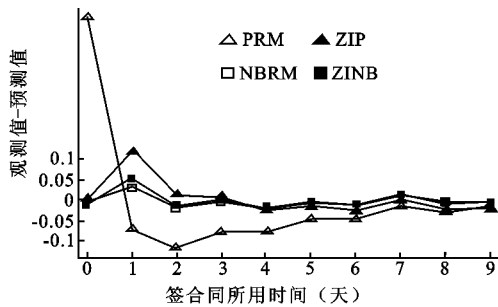
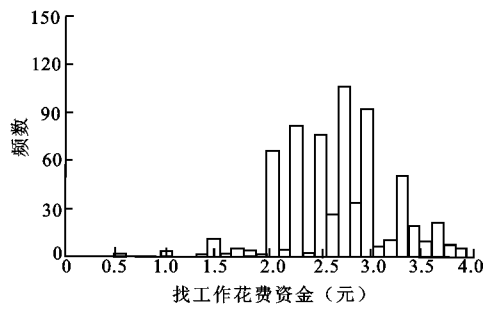


图 2 四种模型的观测值与预测值对比图

### (三) 变量设置

除了因变量外,主要自变量为政策认知和社会资本,前者包括是否了解劳动合同法、认为户籍对融入城市社会的影响程度、是否了解当地最低工资标准、是否了解劳动争议条例、当权益受侵犯时是否知道向政府部门求助,这些变量均为分类变量,以不了解/不知道为参照类;后者包括在找工作过程中、在维权过程中、心情不好时、休闲活动中是向公职人员还是非公职人员求助,均为二分类变量,以向非公职人员求助为参照类;除此之外,为了分析主变量对因变量的净影响,还纳入控制变量,包括性别、年龄、文化程度、来源地、打工地、目前从事行业以及是否参加过培训等。除年龄是连续变量外,其他变量均为分类变量。在回归分析时,因变量“找工作花费时间”和“找工作花费资金”因剔除缺失值,最终纳入回归模型的样本数分别为 842 和 640。而“签订合同所用时间”和“合同协商次数”采用零膨胀负二项回归模型,其中的“0”包括“真实的 0”和没有签订合同者“过多的 0”,

即缺失值,因此,最终纳入回归模型样本数分别为 1 149 和 1 151。

## 三、实证结果

农民工找工作花费时间和花费资金影响因素分析结果见表 2。数据显示,社会资本和政策认知对农民工找工作交易费用均有显著影响。对于找工作所用时间,比较了解劳动合同法的农民工比不了解者花费时间更短,支持假设 1;但不清楚户籍影响的农民工比认为户籍有影响者找工作所用时间更少,与假设 1 相反。找工作向公职人员比向非公职人员求助所用的时间更长,即拥有跨体制社会资本的农民工求职花费时间更长,这一结果与假设 2 相反。可能原因是,公职人员提供的就业信息主要是公职单位临时工岗位,这类单位工资过于刚性,临时工岗位少,因此选择的余地较小。

对于找工作花费资金,影响显著的因素是了解劳

劳动争议条例和工作求助对象,非常了解劳动争议条例的农民工比不了解者花费资金更多,找工作向公职人员求助比向非公职人员求助仍然要花费更多的资金。这些结果也与研究假设相反。原因是,了解劳动争议条例更可能选择争端少、相对好的工作,因此存在竞

争性,这样导致在人情关系上可能要花费更多的资金才能达成目标。由于农民工与公职人员职业阶层差异悬殊,这种阶层壁垒也可能使农民工在找工作时花费更多的费用。

表 2 找工作所用时间和花费资金(对数)的 OLS 回归结果

变量	找工作所用时间		变量	花费资金	
	系数(标准误)	系数(标准误)		系数(标准误)	系数(标准误)
一般了解劳动合同法	-0.081(0.046) <sup>+</sup>	-0.019(0.066)	男性	0.074(0.031)*	0.064(0.044)
非常了解劳动合同法	0.088(0.103)	-0.011(0.154)	年龄	0.001(0.002)	0.002(0.002)
不清楚户籍影响	-0.108(0.033)***	0.020(0.047)	初中	-0.043(0.046)	0.025(0.063)
认为户籍没影响	0.001(0.053)	0.109(0.077)	高中及以上	0.022(0.050)	0.124(0.070) <sup>+</sup>
一般了解最低工资	0.010(0.038)	0.006(0.057)	来源地中部	0.151(0.051)**	-0.015(0.066)
非常了解最低工资	0.060(0.070)	0.042(0.103)	来源地东部	0.192(0.054)***	0.099(0.071)
一般了解劳动争议条例	-0.016(0.034)	0.010(0.051)	打工地中部	-0.112(0.059) <sup>+</sup>	-0.025(0.079)
非常了解劳动争议条例	-0.116(0.104)	0.286(0.163) <sup>+</sup>	打工地东部	-0.082(0.058)	-0.096(0.076)
权益受侵犯知道求助政府	-0.035(0.045)	0.032(0.070)	建筑/采矿业	0.090(0.047) <sup>+</sup>	0.045(0.063)
找工作向公职人员求助	0.068(0.033)*	0.101(0.046)*	批发零售业	0.217(0.052)***	0.156(0.075)*
维权向公职人员求助	0.029(0.033)	0.003(0.047)	住宿餐饮业	0.084(0.051) <sup>+</sup>	0.055(0.070)
心情不好向公职人员倾诉	0.006(0.059)	-0.018(0.083)	其他行业	0.102(0.043)*	0.092(0.061)
休闲跟公职人员在一起	0.039(0.056)	-0.117(0.080)	参加过培训	0.004(0.033)	0.009(0.047)

注:\*\*\* $p < 0.001$ , \*\* $p < 0.01$ , \* $p < 0.05$ , <sup>+</sup> $p < 0.1$ 。括号内数字为标准误。找工作所用时间和花费资金的残差 Kolmogorov-Smirnov 检验结果分别为 1.127( $p = 0.157$ )和 0.573( $p = 0.898$ ),通过了正态性检验

表 3 签合同所用时间的 ZINB 回归结果

变量	回归系数( $b$ )	发生率之比( $e^b$ )	膨胀因子(Inflate)	
			回归系数( $b$ )	发生率之比( $e^b$ )
一般了解劳动合同法	1.082(0.049)***	2.950***	-0.433(0.009)***	0.649***
非常了解劳动合同法	1.362(0.375)***	3.903***	-26.388(1.830)***	0.000***
不清楚户籍对融入城市有影响	-0.511(0.049)***	0.510***	-0.726(0.000)***	0.484***
认为户籍对融入城市没影响	-0.519(0.083)***	0.596***	-0.480(0.035)***	0.619***
一般了解最低工资标准	0.414(0.033)***	1.512***	0.050(0.010)***	1.051***
非常了解最低工资标准	0.667(0.187)***	1.947***	0.148(0.123)	1.160
一般了解劳动争议条例	0.058(0.073)	1.059	-0.954(0.063)***	0.385***
非常了解劳动争议条例	-0.242(0.370)	0.785	-2.320(0.713)***	0.098***
权益受侵犯知道向政府求助	0.162(0.040)***	1.176***	0.364(0.001)***	1.439***
找工作向公职人员求助	0.302(0.018)***	1.353***	-0.144(0.009)***	0.866***
维权向公职人员求助	0.336(0.124)**	1.399**	-0.090(0.091)	0.914
心情不好向公职人员倾诉	-0.345(0.036)***	0.708***	-0.939(0.110)***	0.391***
休闲跟公职人员在一起	0.114(0.074)	1.121	-0.492(0.123)***	0.611***
男性	0.138(0.012)***	1.148***	0.428(0.057)***	1.534***
年龄	-0.024(0.008)**	0.976**	-0.008(0.006)	0.992
初中	-0.161(0.242)	0.852	-0.073(0.159)	0.930
高中及以上	-0.221(0.178)	0.801	-0.325(0.120)**	0.723**
来源地中部	-0.971(0.181)***	0.379***	-0.636(0.133)***	0.529***
来源地东部	-0.775(0.248)**	0.461**	-0.088(0.134)	0.916
打工地中部	0.346(0.086)***	1.413***	0.052(0.080)	1.053
打工地东部	0.201(0.063)***	1.223***	-0.776(0.043)***	0.460***
建筑/采矿业	0.610(0.180)***	1.840***	2.102(0.294)***	8.183***
批发零售业	0.452(0.128)***	1.572***	2.781(0.171)***	16.135***
住宿餐饮业	-0.104(0.034)**	0.901**	2.031(0.163)***	7.622***
其他行业	1.008(0.154)***	2.740***	2.584(0.281)***	13.250***
参加过培训	0.232(0.069)***	1.261***	-1.418(0.013)***	0.242***
截距项	0.907(0.448)*	2.476*	0.386(0.093)***	1.471***

注:1. 模型整体显著性  $p=0.000$ ;2. 括号内数字为标准误;膨胀因子反映的是是否为“零值”的原因,在此不作解释,下表同

表3数据表明,对于政策认知,了解劳动合同法、最低工资标准,权益受侵害知道向政府求助的农民工签合同所用时间会更长。而对于户籍制度,不清楚和认为没有影响的农民工签合同用时更短。对于社会资本,找工作和维权向公职人员求助的农民

工签合同用时都更长,而心情不好向公职人员倾诉的农民工签合同用时会更短。对劳动争议条例了解与否、休闲是否与公职人员在一起对签合同用时没有显著影响。

表4 签合同协商次数的 ZINB 回归结果

变量	回归系数( $b$ )	发生率之比( $e^b$ )	回归系数( $b$ )	发生率之比( $e^b$ )
			膨胀因子(Inflate)	
一般了解劳动合同法	0.610(0.028)***	1.840***	-0.869(0.283)**	0.419**
非常了解劳动合同法	1.043(0.029)***	2.838***	-30.146(1.778)***	0.000***
不清楚户籍对融入城市有影响	-0.289(0.069)***	0.749***	-0.809(0.057)***	0.445***
认为户籍对融入城市没影响	-0.581(0.006)***	0.559***	-0.111(0.023)***	0.895***
一般了解最低工资标准	0.141(0.067)*	1.151*	-0.769(0.272)***	0.464***
非常了解最低工资标准	0.461(0.039)***	1.586***	-0.262(0.042)***	0.770***
一般了解劳动争议条例	0.396(0.042)***	1.486***	-0.763(0.084)***	0.466***
非常了解劳动争议条例	0.171(0.306)	1.187	-15.697(1.656)***	0.000***
权益受侵犯知道向政府求助	-0.286(0.146) <sup>+</sup>	0.751 <sup>+</sup>	-0.067(0.347)	0.935
找工作向公职人员求助	-0.230(0.060)***	0.795***	-0.843(0.427)*	0.430*
维权向公职人员求助	-0.122(0.056)*	0.885*	-0.403(0.063)***	0.668***
心情不好向公职人员倾诉	-0.105(0.082)	0.900	-1.822(0.692)**	0.162**
休闲跟公职人员在一起	0.434(0.161)**	1.544**	1.252(0.860)	3.497
男性	0.406(0.040)***	1.501***	2.052(0.763)**	7.784**
初中	0.001(0.030)	1.001	-0.545(0.014)***	0.580***
高中及以上	0.440(0.153)**	1.552**	-0.055(0.382)	0.947
来源地中部	-0.033(0.026)	0.968	-0.154(0.113)	0.857
来源地东部	0.082(0.126)	1.085	1.039(0.092)***	2.826***
打工地中部	-0.166(0.050)***	0.847***	-0.387(0.012)***	0.679***
打工地东部	-0.359(0.024)***	0.698***	-1.723(0.347)***	0.179***
建筑/采矿业	0.369(0.072)***	1.446***	1.625(0.053)***	5.078***
批发零售业	-0.365(0.256)	0.694	0.866(1.110)	2.377
住宿餐饮业	-0.178(0.204)	0.837	0.625(0.869)	1.868
其他行业	0.151(0.100)	1.163	1.821(0.216)***	6.178***
截距项	-0.779(0.322)*	0.459*	0.588(0.650)	1.800

注:为了得到最优拟合模型,经过变量迭代和筛选剔除了“年龄”和“参加培训”两个控制变量

表4结果显示,政策认知和社会资本均对签合同次数影响显著。具体表现在,对于政策认知,越了解劳动合同法、最低工资标准、劳动争议条例,农民工签合同的次数也越多。这些结论与假设1相反,可能是由于农民工对相关法规了解越多,对自身利益的考虑就越多,从而导致工作的选择性也越多。而越认为户籍制度没有影响、权益受侵犯知道向政府求助的农民工签合同的次数就越少,符合假设1。对于社会资本,休闲时与公职人员在一起的农民工签合同次数更少,这一结论支持假设2。但找工作

和维权向公职人员求助的农民工签合同次数更多,与假设2相反,前者是由于公职人员提供信息的局限性,难以实现目标,后者则是因为对工作性质及薪酬条款了解更多,因此增加了更换工作的可能性。

## 四、结论与启示

### (一) 结论

从正式制度和非正式制度层面分析农民工求职交易费用的影响因素发现,政策认知和社会资本并

非必然降低农民工求职交易费用。

在政策认知方面,无论找工作所用时间、花费资金,还是签合同所用时间和协商次数,对户籍制度认识不清反而有利于降低求职交易费用;对劳动合同法了解得越多,签合同所用时间越长和签合同次数也越多;对最低工资标准了解越多,越有利于延长签合同所用时间和提高签合同次数;了解劳动争议条例显著提高找工作花费资金和签合同协商次数;权益受侵害时知道向政府工作人员求助延长了签合同所用时间,同时却降低了签合同次数。

就社会资本而言,找工作向公职人员求助,显著提高所用时间、花费更多资金、签合同所用时间更长,但签合同次数却更少;维权向公职人员求助,显著提高签合同时间,同时也显著降低签合同次数;心情不好时向公职人员倾诉有利于降低签合同所用时间;休闲活动跟公职人员在一起显著提高了签合同次数。

## (二) 启示

由于制度层面的政策认知对农民工求职交易费用的显著影响,政府制定政策时应该考虑到政策效果的各种潜在影响,在维护农民工这一弱势群体合法权益的同时,兼顾劳资双方合约约束的对等性。把降低企业成本,尤其是制度性交易成本与提高农民工收入和稳定就业的相关政策相对接,避免“民工荒”现象的发生。简政放权,清理不合理收费项目,为企业减负,“放”“管”结合,释放企业发展潜能。消除不同政策之间罅隙和壁垒,把加快农民工市民化与促进中小企业健康发展相统一。强化大局意识,避免强调部门利益从而导致短视行为,在产业结构转型升级与经济结构调整中充分考虑农民工的权益。

跨体制社会资本对农民工求职交易费用的消极影响,说明当前社会分层和体制机制不利于农民工求职与就业。政府应着力加强市民的包容教育,促进农民工融入城市,提供丰富多彩的文化娱乐活动,加强农民工与市民,尤其是与公职人员的沟通与交流。解决好农民工求职等生计问题,完善制度和政策固然重要,关键是要解决好信任问题。当农民工就业出现问题和冲突时,政府工作人员和企业负责人能站在农民工角度,设身处地为农民工着想。同时,也应加强对农民工的组织忠诚度教育。只有不同主体换位思考,达成共识,相互信任,构建平等、包

容的跨体制社会资本,才能促进农民工实现稳定就业。

## 参考文献:

- [1] 刘爱玉. 城市化过程中的农民工市民化问题[J]. 中国行政管理, 2012(1): 112-118.
- [2] 张五常. 经济解释[M]. 北京: 商务印书馆, 2002. ? 页
- [3] 宋林, 亓同敏. 我国农民工劳动合同签订率低的原因分析——基于劳动力市场分割和产业分割的分析框架[J]. 华东经济管理, 2014(12): 34-40.
- [4] 卢现祥, 李小平. 制度转型、经济增长和交易费用[J]. 经济学家, 2008(3): 99-110.
- [5] 潘泽泉, 杨莉瑰. 社会政策认知、行动逻辑与生存策略——基于长沙市农民工的实证研究[J]. 学习与实践, 2010(4): 100-111.
- [6] 胡金华, 陈丽华, 应瑞瑶. 农村劳动力迁移的影响因素分析——基于社会网络的视角[J]. 农业技术经济, 2010(8): 73-79.
- [7] 朱志胜. 社会资本的作用到底有多大? ——基于农民工就业过程推进视角的实证检验[J]. 人口与经济, 2015(5): 82-90.
- [8] 葛杨, 林乐芬. 交易费用与制度安排的正反馈分析[J]. 江苏社会科学, 2010(2): 90-94.
- [9] 金玉国. 中国交易费用变动的动态机制和传导路径[J]. 财经研究, 2006(12): 11-20.
- [10] 常凯, 邱婕. 中国劳动关系转型与劳动法治重点——从劳动法实施三周年谈起[J]. 探索与争鸣, 2011(10): 43-47.
- [11] 黄锬. 城乡二元制度对农民工市民化影响的实证分析[J]. 中国人口资源与环境, 2011(3): 76-81.
- [12] 程延园, 王甫希. 变革中的劳动关系研究: 中国劳动争议的特点与趋向[J]. 经济理论与经济管理, 2012(8): 5-18.
- [13] 白玉杰. 社会转型期下的农民工权利保护——以一则工伤案例为例[J]. 青海社会科学, 2014(3): 92-95.
- [14] 罗竖元, 李萍. 社会资本对新生代农民工择业行为影响调研[J]. 广东行政学院学报, 2011(2): 93-98.
- [15] 梅锦萍. 社会资本: 现实功能和理论意涵[J]. 学术交流, 2010(12): 143-145.
- [16] Granovetter MS. The Strength of Weak Ties[J]. American Journal of Sociology, 1973, 78 (6): 1 360-1 380.
- [17] 边燕杰, 张文宏. 经济体制、社会网络与职业流动[J]. 中国社会科学, 2001(2): 77-89.
- [18] 边燕杰, 张文宏, 程诚. 求职过程的社会网络模型: 检验关系效应假设[J]. 社会, 2012(3): 24-37.

- [19] 陈劲松,张剑渝,张斌. 社会资本对交易费用的作用:理论、机制和效果——基于机会主义行为治理视角的研究述评[J]. 经济学动态,2013(12):87-90.
- [20] 李树苗,杨绪松,任义科,等. 农民工社会网络与职业阶层和收入:来自深圳调查的发现[J]. 当代经济科学,2007(1):25-33.
- [21] 张文宏. 城市居民社会网络资本的阶层差异[J]. 社会学研究,2005(4):64-80.
- [22] 边燕杰,王文彬. 跨体制社会资本及其收入回报[J]. 中国社会科学,2012(2):110-126.
- [23] 刘璐宁. 社会网络视角下农村劳动力非农转移的代际比较[J]. 农村经济,2013(4):74-78.

## Policies Awareness, Social Capitals and Contract Cost of Job-hunting of Migrant Workers

REN Yi-ke<sup>1</sup>, ZHAO Yan-hui<sup>1</sup>, DU Hai-feng<sup>2</sup>

(1. School of Economics and Management, Shanxi Normal University, Linfen 041004;

2. School of Public Policy and Administration, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049, China)

**Abstract:** Using the data of 2014 migrant workers' employment, this paper analyzes the effects of policies awareness, social capitals on contract cost of migrant workers' job-hunting by using log-linear models and zero-inflated negative binomial models. The results show that policies awareness and social networks do not necessarily reduce contract cost. Not understanding the effects of household registration system on migrant workers significantly reduces their contract cost of job-hunting, while understanding "Labor Contract Law" and "Minimum Wage Standard" increase the time and frequency of contract-signing. Talking about their feeling with governmental officials when they are depressed, or staying with governmental officials in their spare time significantly decrease the time and frequency of contract-signing, however, asking governmental officials for help increases the time and money of job-hunting.

**Key words:** migrant workers; policies awareness; social capital; contract cost

(上接第79页)

## Social Stratification and Mobility of Contemporary Rural Migrant Workers Under the New-type Urbanization

GU Dong-dong<sup>1</sup>, DU Hai-feng<sup>1</sup>, LIU Qian<sup>2</sup>, LI Yao-jun<sup>3</sup>

(1. School of Public Policy and Administration, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049;

2. School of Public Administration, Hunan Normal University, Changsha 410081, China;

3. School of Social Science, The University of Manchester, Manchester M139PL, U. K)

**Abstract:** The purpose of this paper is to investigate the social stratification and social mobility of contemporary rural migrant workers, through two dimensions of horizontal and vertical as well as triple perspectives of hukou, intra and inter generations. Based on the background of New-type urbanization, the paper improves the approach of social class division with the theory of "Ten Classes". Using the data of National floating population dynamic monitoring of 2012 and the data of Shenzhen surveyed by the research group of "New-type urbanization and sustainable development" of Xi'an Jiaotong University in 2013, the analysis results indicate: the rural migrant workers' class structure as "Pyramid", their distribution lies generally in the "blue collar" or/and "employees" class. While most of the rural migrant workers ascend in social stratification via going to cities for employment, during the period of work the mobility remains in the same class as they are. Although the equality, equity and opening of stratification system have been improved a lot, the gap also lies between citizens and migrants. It is concluded that the group of rural migrant workers is in process of dividing, the tendency of social closure, structuration and stratum reproduction is already happening, but the character of fragment and collective has not shown. Finally, some policy suggestions have given.

**Key words:** rural migrant worker; class structure; social stratification; social mobility; urbanization



# 制度与非制度因素对农民工落户城镇 意愿的影响

赵 翌,郝明松,悦中山



(西安交通大学 人文社会科学学院 西安 710049)

**摘要:** 农民工能否落户城镇对我国的新型城镇化建设有重大的现实影响。利用2013年全国流动人口动态监测数据,从制度性因素和非制度性因素两方面对农民工的落户城镇意愿进行了探讨。实证研究发现:社会保险状况及学龄子女是否在当地就学会显著影响农民工的落户意愿,表明制度性因素的重要;从社会网络视角来看,基于传统的先赋性场域网络如亲属网对农民工的落户意愿无显著影响,而基于现代社会的自致性场域网络如朋友网、行政组织网、工作同事网则显著提高了农民工落户城镇的意愿。

**关键词:** 农民工;落户意愿;社会保险;场域;社会网络

**中图分类号:** F325.2

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-9107(2016)04-0088-08

## 一、研究背景

基于户籍制度的城乡二元结构是我国的一个重要社会现实,也构成了劳动力迁移的重要社会背景。在户籍制度的约束下,进城打工的农民工一般不能享有与城镇居民同等的工作、居住和教育等权利<sup>[1]</sup>。由于城乡之间存在的巨大资源分布差异,落户城镇无疑可以使农民工获取更好的工作机会、生活环境、完善的社会保障等,并且最终融入城市。如今国家的新型城镇化建设,不但要加快城镇化建设的速度,同时也要加速推进“市民化”的进程。根据人力资源和社会保障部的公告,2013年我国的农民工总量已经达到2.68亿,其中外出农民工达到了1.66亿<sup>[2]</sup>,国家发改委目前也提出了6年内让1亿农民工落户城镇的计划<sup>[3]</sup>。

基于上述宏观的社会背景,以数量庞大的农民工群体为研究对象,衍生出了一系列现实问题需要

关注和探讨。比如,大量研究探讨了农民工在城市的生存现状、工作收入状况、子女的教育获得、身心健康状况等<sup>[4,5]</sup>。考察农民工落户城镇意愿的实证研究还很少,而能否落户城镇是农民工走向城市、扎根城市并最终融合进城市的一个关键环节,值得关注。具体来讲,从制度性因素看,除了关乎农民工自身利益的社会保障,更有农民工乃至所有父母都关心的孩子的教育问题,这两者对落户城镇意愿发挥着怎样的影响?有何差异?另一方面,从嵌入性的视角来看<sup>[6]</sup>,基于中国的关系主义文化<sup>[7,8]</sup>,个人的关系网络对生活的各个方面都发挥着重要作用<sup>[9]</sup>,那么它对农民工的落户城镇意愿有何影响?更重要的是,随着中国社会从传统到现代的变迁,交往场域及从中而来的网络也发生着巨大的变化<sup>[10,11]</sup>,那么不同场域的网络会对落户城镇意愿产生怎样的影响?作用又会有哪些差异呢?本研究将尝试对上述这些问题进行回答。

收稿日期:2015-12-31 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:国家社会科学基金项目(13CRK015)

作者简介:赵翌(1988-),男,西安交通大学博士研究生,实证社会科学研究所研究助理,主要研究方向为农民工问题。

## 二、文献回顾与研究假设

### (一) 文献回顾

农民工现在的迁移模式多属于“候鸟式迁移”模式,即大量人口的季节性迁移。要实现从“候鸟式迁移”到永久性迁移的转变,需要实现户籍、工作、子女教育、住房等多方面的转变,并最终落户到城镇。鉴于此,学者们对影响农民工迁移的不同维度进行了多方面的研究,主要视角集中在以下4个方面:

1. 人力资本与农民工迁移。人力资本因素往往影响着农民工迁移城镇的决定,已有研究表明受教育时间越长、技能型职业类型可以显著提高农民工的定居意愿<sup>[12,13]</sup>,接受过职业培训也可以显著提高农民工的户籍转换意愿<sup>[14]</sup>。

2. 社会保障与农民工迁移。农民工的社会保障缺失一直是社会关注的焦点和热点问题。比如郑杭生等的研究中指出,农民进城务工的趋势会逐渐扩大,应当完善农民工的相关社会保障<sup>[15]</sup>。社会保险对农民工的社会融入以及回流意愿也有着重要的影响<sup>[16,17]</sup>。

3. 家庭因素与农民工迁移。家庭是社会的基本单位,也是影响个人行为活动的基础性因素。叶鹏飞基于2007年7省调查数据发现,相对于人力资本,夫妻共同外出打工对农民工的城市定居意愿有更强的影响<sup>[18]</sup>。魏万青根据2010年珠三角与长三角10个城市的外来务工人员调查数据,同样发现夫妻在同城打工对落户意愿有显著影响,并且指出子女的教育环境质量也会显著影响农民工的落户意愿<sup>[19]</sup>。

4. 社会网络与农民工迁移。个人总是嵌入在一定的社会网络之中,因此时时都受到网络的影响<sup>[9]</sup>。刘茜、杜海峰比较了不同类型的社会资本对农民工留城意愿的影响,发现政治社会资本比一般社会资本对农民工留城意愿影响更大<sup>[20]</sup>。王玉君的研究指出,农民工的社会网络对定居意愿的直接负面效应大于其通过归属感带来的间接正面效应<sup>[12]</sup>。

### (二) 研究假设

1. 社会保障、子女就学与落户城镇意愿。社会保障由社会保险、社会救济、社会福利等组成。完善

的社会保障制度可以为农民工落户城镇提供理想的帮助,但进城的农民工由于政策制度、自身经济状况等的限制,往往没有享受到全面的社会保障。若能够享受到全面的社会保障,不仅能为农民工减轻经济上的负担,也能提升他们对城市的安全感、归属感等,从而提升他们落户城镇的意愿,后者甚至更重要。从现实来看,目前的社会保险很多都是以“三险一金”和“五险一金”的方式来购买,国家也正在逐步完善从“三险一金”到“五险一金”的过渡。为了察看“三险一金”和“五险一金”的独立影响,以及这二者体现的制度性差异,下面将分开考察这二者对落户意愿的影响。基于此,我们推出如下假设:

假设1:社会保障对农民工落户城镇意愿有显著影响。

假设1a:购买的社会保障种类越丰富,越能显著提升农民工的落户城镇意愿。

假设1b:购买了“三险一金”及更多保险的农民工,相比于其他农民工,前者的落户城镇意愿更强。

假设1c:购买了“五险一金”及更多保险的农民工,相比于其他农民工,前者的落户城镇意愿更强。

另一方面,子女教育问题也是影响农民工落户意愿的重要制度性因素。由于相关制度的限制以及繁琐的手续,不少农民工的子女无法进入公办学校与打工者子弟学校,并且私立学校昂贵的学费也无法让农民工家庭负担得起,因此农民工的子女往往面临无学可上的困境<sup>[21]</sup>,在“一切都是为了孩子”的文化观念下,若子女能够在父母打工的地方就学,这将会大大提高农民工家庭落户本地的意愿。基于此,我们推出如下研究假设:

假设2:子女在其打工地上学的农民工,他们落户该城镇的意愿会更强。

2. 交往场域、社会网络与落户意愿。场域与惯习是布迪厄提出的重要概念<sup>[22]</sup>。传统的中国社会强调关系、人情,且社会流动性低,特别是在农村地区。大量研究发现,基于传统特征的先赋性场域网络如亲戚、老乡等在农民工的社会流动中发挥着重要作用<sup>[23]</sup>。但是,随着中国社会现代化、市场化、城市化的转型,大量资源开始需要从市场渠道、制度渠道、工作场所等获得,因此从自致性场域发展而来的各种关系网络将会发挥着越来越重要的作

用<sup>[9,24]</sup>。基于上述理论分析和研究发现,对于不同场域的网络对农民工落户城镇意愿的具体影响,可推出如下假设:

假设3:总体上看,社会网络对农民工的落户城镇意愿有显著影响。

假设3a:亲属网络对农民工的落户城镇意愿无显著影响。

假设3b:拥有本地朋友网络会显著提升农民工的落户城镇意愿。

假设3c:拥有工作同事网络会显著提升农民工的落户城镇意愿。

假设3d:拥有组织制度网络会显著提升农民工的落户城镇意愿。

### 三、研究数据与变量设计

#### (一)数据来源

研究数据源于2013年国家卫生和计划生育委员会进行的全国流动人口动态监测数据,该数据以全国31个省(区、市)和新疆建设兵团2012年全员流动人口数据为基本抽样框,采用多阶段分层不等概率(PPS)抽样。其中,对于流动人口的社会融合部分,在上海松江区、无锡市、武汉市、长沙市、西安市和泉州市抽取了2000名流动人口,苏州市抽取了4000名流动人口,陕西咸阳市抽取了1000名流动人口,最终获得有效样本16878。由于本研究关注的是具有农村户口的流动人口,因此,最终进入分析的有效样本是14920。

#### (二)变量设计

1. 因变量。本文的因变量为落户意愿,在问卷中通过询问“若 unlimited,您是否愿意把户口迁入本地”获得,情况分为“是”“否”两类。

2. 自变量。(1)社会保险。问卷中询问“您在本地有下列何种社会保障”,具体分为8类,即“城镇养老保险”“城镇职工医保”“城镇居民医保”“商业医保”“工伤保险”“失业保险”“生育保险”和“住房公积金”。具体分析时,生成了3个新的变量。首先是“社会保险总类”变量,通过将8类累加生成。其次是“三险一金”变量,同时拥有城镇养老保险、城镇医保、失业保险及住房公积金或拥有更多保险类的农

民工为此群体。最后是“五险一金”变量,同时拥有城镇养老保险、城镇医保、工伤保险、失业保险、生育保险及住房公积金或拥有更多保险类的农民工为此群体。(2)子女就学情况。问卷中询问了农民工最多5个子女的基本情况,在变量的操作化时,将2岁到22岁的农民工子女视为在学龄阶段的子女,其中任何一个子女在本地就学则视为“学龄段子女在本地就学”。(3)社会网络变量。问卷中询问“除上班时间外,您在本地平时与谁来往比较多?”,交往对象分为8类:“一起出来打工的亲戚”“一起出来打工的同乡”“本地户籍亲戚”“其他一起打工的朋友”“本地户籍同事”“政府管理服务人员”“本地同学/朋友(不包括同事)”“跟人来往不多”。

由于此题是多选题,因此在具体分析时生成了4个新的变量:“亲属网络”变量,即交往中是否拥有“一起出来打工的亲戚”“一起出来打工的同乡”或“本地户籍亲戚”“本地朋友网络”变量,即交往中是否拥有“本地同学/朋友”“工作同事网络”变量,即交往中是否拥有“其他一起打工的朋友”或“本地户籍同事”“组织制度网络”变量,即交往中是否拥有“政府管理服务人员”。将“与人来往不多”单独作为一类放入模型以进行控制。

3. 控制变量。影响农民工迁移意愿的因素很多。基于此,本文选择的控制变量包括:性别、年龄、年龄平方、本人及配偶教育水平、配偶是否在本地、目前职业的在职时间、上个月平均每周工作天数、工作单位类型、职业声望分数<sup>[25,26]</sup>、本人上个月的收入(取对数)以及家庭在本地上个月的总收入(取对数)。所有变量的具体测量和描述性分析见表1、表2。

由表1可见,农民工群体中愿意落户的比例为52.59%,表明整体落户意愿较高。从社会保险的总类平均值来看,农民工平均拥有的社会保险数量只有1种,而同时拥有“三险一金”和“五险一金”的群体也只占了很少的比例,分别为5.12%和2.14%,间接说明了农民工在社会保障上的缺失。农民工的学龄子女在本地就学的比例为30.76%,整体比例偏低。从农民工的社会网络看,密切来往中拥有亲属和工作同事的比例较高,分别为87.30%和66.24%,而密切来往中拥有本地同学/朋友和政府管理服务人员的比例很低,分别为17.61%和3.67%。

表1 变量的具体测量

连续性变量	编码说明	均值	标准差	样本量
年龄		32.87	8.89	14 920
年龄平方	年龄的平方	1 161.23	624.03	14 920
目前职业的在职时间	单位(年)	4.32	4.14	13 494
职业声望分数		31.46	16.48	13 359
本人上个月收入	取对数	7.98	0.47	13 512
家庭在本地的每月总收入	取对数	8.50	0.54	14 809
上月每周平均工作天数	单位(天)	6.29	0.78	13 494
社会保险总类	最小为0,最大为8	1.00	1.74	14 920

表2 变量的描述性分析

类别变量	编码说明	频次	百分比	样本量
落户意愿	0:不愿意	7 073	47.41	14 920
	1:愿意	7 847	52.59	
性别	0:女性	7 112	47.67	4 920
	1:男性	7 808	52.33	
本人教育水平	1:小学及以下	1 874	12.56	14 920
	2:初中	8 477	56.82	
	3:高中及中专	3 632	24.34	
	4:大专及以上	937	6.28	
单位类型	0:非国有企业	1 2024	94.08	12 780
	1:国有企业	756	5.82	
配偶教育水平	1:小学及以下	1 662	14.33	11 598
	2:初中	7 004	60.39	
	3:高中及中专	2 325	20.05	
	4:大专及以上	607	5.23	
配偶是否在本本地	0:不在本地	804	7.01	11 475
	1:在本本地	10 671	92.99	
三险一金	0:未购买三险一金	14 156	94.88	14 920
	1:购买了三险一金及更多保险	764	5.12	
五险一金	0:未购买五险一金	14 601	97.86	14 920
	1:购买了五险一金及更多保险	319	2.14	
子女就学情况	0:没有学龄子女本地在学	10 331	69.24	4 920
	1:至少一个学龄子女本地在学	4589	30.76	
亲属网络	0:密切来往中没有亲属	1 798	12.05	14 920
	1:密切来往中有亲属	13 025	87.30	
	2:不适用	97	0.65	
本地朋友网络	0:密切来往中没有同学/朋友	11 038	73.98	14 920
	1:密切来往中有同学/朋友	2 628	17.61	
	2:不适用	1 254	8.40	
工作同事网络	0:密切来往中没有工作同事	4 769	31.96	14 920
	1:密切来往中有工作同事	9 883	66.24	
	2:不适用	268	1.80	
组织制度网络	0:密切来往中没有政府管理服务人员	12 599	84.44	14 920
	1:密切来往中有政府管理服务人员	547	3.67	
	2:不适用	1 774	11.89	
跟人来往不多	0:否	11 405	76.44	14 920
	1:是	2 643	17.71	
	2:不适用	872	5.84	

## 四、实证分析

由于落户意愿为二分类变量,因此采用二元逻辑回归模型进行分析。

### (一) 检验社会保险的作用

表 2 是社会保险变量对农民工落户意愿的影响结果。从模型 1 来看,社会保险总类的回归系数为 0.085 3,且在 0.001 的水平上显著,表明在控制其他变量的条件下,购买的社会保险总类每增加 1 类,农民工愿意落户城市本地的发生比会增加 9%,因此假设 1a 得到证明。模型 2 中,“三险一金”变量的回归系数为 0.179,且在 0.1 的水平上显著,表明与

没有同时购买“三险一金”的农民工群体比,同时购买了“三险一金”及更多保险种类的农民工愿意落户的发生比是前者的 1.20 倍,因此假设 1b 得到证实。模型 3 中,“五险一金”变量在 0.05 的水平上显著,表明与没有同时购买“五险一金”的农民工群体相比,同时购买了“五险一金”及更多种类保险的农民工愿意落户的发生比是前者的 1.40 倍,假设 1c 得到证实。基于上述三点可得,假设 1 得到证实,社会保险状况对农民工的落户城镇意愿确实有显著影响。同时,相比于“三险一金”“五险一金”的影响更大,这也在一定程度上体现了二者效应的制度性差异。

表 2 社会保险对落户意愿的影响模型回归结果

	模型 1	模型 2	模型 3
性别(参照项:女性)	0.098 2*	0.086 4!	0.104*
年龄	0.096 5***	0.096 7***	0.098 1***
年龄平方	-0.001 35***	-0.001 37***	-0.001 39***
教育水平(参照项:小学及以下)	初中	0.041 2	0.047 0
	高中及中专	0.079 8	0.105
	大专及以上	0.220	0.274!
配偶教育水平(参照项:小学及以下)	初中	0.241**	0.245**
	高中及中专	0.248**	0.260**
	大专及以上	0.659***	0.692***
配偶是否在本(参照项:没在本)	0.863***	0.849***	0.846***
目前职业的在职时间	0.023 5***	0.025 9***	0.025 9***
上个月平均每周工作天数	-0.122***	-0.175***	-0.178***
单位性质(参照项:非国有企业)	-0.056 8	0.019 6	0.020 4
职业声望	0.005 49***	0.004 98***	0.005 03***
本人上个月收入(对数)	0.0166	0.015 0	0.014 5
家庭在本地的每月总收入(对数)	0.117!	0.137*	0.138*
社会保险总类	0.085 3***		
三险一金(参照项:未购买三险一金)		0.179!	
五险一金(参照项:未购买五险一金)			0.338*
截距项	-3.397***	-3.114***	-3.140***
样本量	9 240	9 240	9 240
Pseudo R <sup>2</sup>	0.033	0.030	0.030
Log likelihood	-6 177.17	-6 195.94	-6 195.02

注:显著性水平:\*  $p < 0.1$ , \*\*  $p < 0.05$ , \*\*\*  $p < 0.01$ ;双尾检验,下同

### (二) 检验子女就学情况的作用

表 3 的模型 4 反映的是学龄段子女是否在本(地)就学对农民工落户城镇意愿的影响。模型 4 中,学龄段子女在本(地)就学变量在 0.001 的水平上显著,

表明与没有学龄段子女在本(地)就学的农民工相比,有学龄段子女在本(地)就学的农民工落户本(地)的意愿更强,愿意落户的发生比是前者的 1.51 倍,由此假设 2 得到证实。

表3 子女就学、社会网络对落户意愿的影响模型回归结果

		模型4	模型5	模型6
性别(参照项:女性)		0.097 2*	0.0799	0.105*
年龄		0.024 9	0.098 7***	0.024 4
年龄平方		-0.000 416	-0.001 40***	-0.000 383
教育水平(参照项:小学及以下)	初中	0.035 1	0.046 1	0.021 1
	高中及中专	0.102	0.104	0.059 8
	大专及以上学历	0.319*	0.285!	0.228
配偶教育程度(参照项:小学及以下)	初中	0.241**	0.232**	0.225**
	高中及中专	0.261**	0.253**	0.225*
	大专及以上学历	0.734***	0.680***	0.658***
配偶是否在本(参照项:没在本)		0.710***	0.846***	0.712***
目前职业的在职时间		0.022 0***	0.025 7***	0.018 1***
上个月平均每周工作天数		-0.203***	-0.177***	-0.127***
单位性质(参照项:非国有企业)		0.009 12	0.001 46	-0.098 2
职业声望		0.003 91**	0.005 06***	0.004 53**
本人上个月收入(对数)		0.015 3	0.011 9	0.012 6
家庭在本地的每月总收入(对数)		0.134*	0.136*	0.103!
社会保险总类				0.090 0***
学龄子女本地就学(参照项:否)		0.417***		0.437***
亲属网络(参照项:没有)	有		0.078 8	0.088 2
	不适用		-0.670	-0.742!
本地朋友网络(参照项:没有)	有	0.129*	0.128*	
	不适用		-0.122	-0.143
工作同事网络(参照项:没有)	有		0.108*	0.109*
	不适用	0.405*	0.443*	
组织制度网络(参照项:没有)	有	0.287*	0.268*	
	不适用		0.237**	0.195*
与人来往不多(参照项:否)	是	0.177**	0.177**	
	不适用	-0.069 1	-0.087 2	
截距项		-1.598*	-3.305***	-2.104**
样本量		9 240	9 240	9 240
Pseudo R <sup>2</sup>		0.035	0.033	0.042
Log likelihood		-6 160.64	-6 175.42	-6 116.27

### (三) 检验社会网络的作用

表3的模型5反映的是不同类型的社会网络对农民工落户城镇意愿的影响。从模型中可以看出,亲属网络的回归系数不显著,表明亲属网络对农民工的落户城镇意愿没有显著影响,假设3a得到证实。本地朋友网络、工作同事网络和组织制度网络的影响系数均在0.05的水平上显著,假设3b、3c、3d均得到证实。总体来看,社会网络确实对农民工的落户城镇意愿有显著影响,因此假设3得到证实。

另外,控制变量也显示了有意义的结果。由模型6可见,个人及家庭的经济状况、年龄、教育水平对落户意愿都无显著影响;男性相对于女性,前者落户意愿更为强烈;配偶的教育水平越高、配偶在本地

居住会显著提升被访者的落户意愿;最后,个人在本地的在职时间越长、每周的工作时间越短、职业声望越高则落户意愿越强。

### (四) 不同因素作用的比较

表3的模型6是同时放进制度性因素与非制度性因素的回归结果,可以看出,所有变量的回归系数无大的变化,结果稳定。在核心自变量方面,社会保险总类、学龄子女是否在本地上学,以及本地朋友网络、工作同事网络、组织制度网络的回归系数几乎无变化,仍然能够显著提升农民工的落户城镇意愿,因此说明了制度性因素和非制度性因素存在着相互独立的作用。

那么,不同因素的作用大小有何差异?或者说

回归结果中呈现的差异是否具有统计上的显著性? 素的作用大小进行统计检验,具体结果见表 4。

基于模型 6,利用系数比较的  $T$  检验方法,对不同因

表 4 不同因素作用大小的比较( $T$  检验)

子女就学	本地朋友	工作同事	组织制度
社会保险	$\chi^2(1)=48.18$ $Prob>\chi^2=0.000\ 0$	$\chi^2(1)=0.35$ $Prob>\chi^2=0.551\ 9$	$\chi^2(1)=0.13$ $Prob>\chi^2=0.714\ 2$
子女就学		$\chi^2(1)=15.08$ $Prob>\chi^2=0.000\ 1$	$\chi^2(1)=24.13$ $Prob>\chi^2=0.000\ 0$
本地朋友			$\chi^2(1)=0.05$ $Prob>\chi^2=0.815\ 0$
工作同事			$\chi^2(1)=1.11$ $Prob>\chi^2=0.292\ 9$
			$\chi^2(1)=1.63$ $Prob>\chi^2=0.201\ 9$

从检验结果来看,对农民工落户意愿的影响大小上,社会保险和三种网络之间均无显著差异,但是子女就学情况的影响显著大于社会保险、本地朋友网络和工作同事网络,而子女就学情况的影响与组织制度网络间无显著差异。

## 五、结论与思考

### (一) 结论

1. 制度性因素和非制度性因素对落户城镇意愿都有显著独立的影响。此次分析将社会保险和子女就学情况作为制度性因素,以不同场域的网络变量作为非制度性因素,研究发现,农民工享受的社会保障越多、学龄段子女在本地就学都显著提高了农民工的落户城镇意愿,说明了制度性因素的重要性。非制度性因素方面,社会网络作为人与社会发生联系的另一座重要桥梁,也显著影响着农民工的落户城镇意愿,总体上看拥有本地网络越广泛、越丰富的农民工,他们落户城镇意愿也会更强。

2. 不同因素的作用程度存在差异。不同因素由于背后的作用机制、理论内涵、测量尺度不一,因此很难进行确切比较。这里使用了系数比较的  $T$  检验法,对有显著影响的核心自变量进行了初步比较。结果发现,作用程度最大的是子女就学情况,这应该是“天下父母心”、一切都是为了孩子的文化价值观念的体现。在 4 个不同场域的网络中,传统场域的亲属网络作用微弱,而基于现代社会场域的自致网络如本地朋友网、组织制度网的影响很大,这说明,在现代化、市场化的转型背景下,后天的不同场域发展而来的各种网络对人们获取不同的资源非常重要,而政府服务人员所特有的各种组织资源更加重

要,会显著影响农民工的落户城镇意愿。

### (二) 思考

从社会现实来看,为了提升农民工的落户城镇意愿,完成“候鸟式迁移”到永久性迁移的转变,可以从两方面进行努力。一方面,需要继续改进现有的社会保障制度,使得进城务工人员能享受到平等的待遇,得到更多的制度性支持,同时,孩子的教育问题更是牵涉到很多农民工父母的心,对落户城镇意愿的影响非常重大,因此这方面需要更多的投入和关注。另一方面,努力创建一个多样、开放、包容的文化氛围,使得外来人员与本地居民能够良性互动、建立和谐友好的关系网络,这对于外来人员了解城市、走进城市并能最终融入城市也必不可少,非常重要。

### 参考文献:

- [1] 刘林平,胡双喜. 土地、孩子与职业稳定性—外来工落户意愿影响因素分析[J]. 南通大学学报,2014(2):29-37
- [2] 国家统计局. [EB/OL]. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201405/t20140512\\_551585.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201405/t20140512_551585.html).
- [3] 新华社. 两会授权发布政府工作报告, [EB/OL]. [2015-03-06]. [http://news.xinhuanet.com/politics/2015lh/2015-03/16/c\\_1114659488.html](http://news.xinhuanet.com/politics/2015lh/2015-03/16/c_1114659488.html).
- [4] 卢小君,孟娜. 代际差异视角下的农民工社会融入研究[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版,2014,14(1):36-40
- [5] 李文彬. 农民工子女义务教育政策执行阻滞研究综述[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版,2010,10(1):11-16
- [6] Granovetter, Mark S. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness[J]. Ameri-

- can Journal of Sociology, 1985(91):481-510
- [7] 梁漱溟. 中国文化要义[M]. 香港:正中出版社, 1986(?)
- [8] 金耀基. 关系和网络的建构——一个社会学的诠释[J]. 二十一世纪, 1992(8):?
- [9] 边燕杰, 张文宏. 经济体制、社会网络与职业流动[J]. 中国社会科学, 2001(2):77-89
- [10] 刘林平, 王茁. 新生代农民工的特征及其形成机制——80后农民工与80前农民工之比较[J]. 中山大学学报:社会科学版, 2013(5):136-150
- [11] 孙立平. “关系”、社会关系与社会结构[J]. 社会学研究, 1996(5):20-30
- [12] 王玉君. 农民工城市定居意愿研究——基于十二个城市问卷调查的实证分析[J]. 人口研究, 2013(4):19-32
- [13] 李强, 龙文进. 农民工留城与返乡意愿的影响因素分析[J]. 中国农村经济, 2009(2):46-54
- [14] 秦立建, 王震. 农民工城镇户籍转化意愿的影响因素分析[J]. 中国人口科学, 2014(5):99-106
- [15] 郑杭生, 洪大用. 重视和发展城市农民工的社会保障事业[J]. 中南民族大学学报, 1995(2):49-54
- [16] 石智雷, 施念. 农民工的社会保障与城市融入分析[J]. 人口与发展, 2014(2):33-43
- [17] 余运江, 孙斌栋, 孙旭. 社会保障对农民工回流意愿有影响吗? ——基于上海调查数据的实证分析[J]. 人口与经济, 2014(6):102-108
- [18] 叶鹏飞. 农民工的城市定居意愿研究——基于七省(区)调查数据分析[J]. 社会, 2011(2):153-169
- [19] 魏万青. 从职业发展到家庭完整性:基于稳定城市化分析视角的农民工落户意愿研究[J]. 社会, 2015(5):196-217
- [20] 刘茜, 杜海峰. 留下还是离开——政治社会资本对农民工留城意愿的影响研究[J]. 社会, 2013(4):103-116
- [21] 王春光. 农民工的社会流动和社会地位的变化[J]. 江苏行政学院学报, 2003(4):51-56
- [22] 皮埃尔·布迪厄, 华康德. 实践与反思——反思社会学引导[M]. 北京:中央翻译出版社, 1998:131-134
- [23] 李培林. 流动民工的社会网络和社会地位[J]. 社会学研究, 1996(4):42-52
- [24] 张文宏. 社会转型过程中社会网络资本的变迁[J]. 社会, 2008(3):73-80
- [25] 边燕杰. 城市居民社会资本的来源及作用:网络观点与调查发现[J]. 中国社会科学, 2004(3):136-146
- [26] 李春玲. 当代中国社会的声望分层——职业声望与社会经济地位指数测量[J]. 社会学研究, 2005(2):74-102

## Rural migrants' intention to settle down in cities

—An empirical study based on 2013 National Population Dynamic Monitoring Survey Data

ZHAO Yi, HAO Ming-song, YUE Zhong-shan

(School of Humanities and Social Sciences, Xi'an Jiaotong University, Xi'an 710049, China)

**Abstract:** The issue of whether rural migrants are able to settle down in cities plays a significant role in the New-type urbanization in China. Using the 2013 National Population Dynamic Monitoring Survey Data, this paper examines the rural migrants' intention to settle down in cities through both institutional and non-institutional factors. It is found that whether participating in social security system and whether having school-aged children respectively affect rural migrants' intention to settle down in cities, which suggests the importance of the institutional factors. From the perspective of social capital, traditional ascribed social networks, such as kinship, deal nothing with their intention to settle down in cities, whereas achieved social networks, which are embedded in modern societies, such as friend network, organization network, and colleague network, are significantly positive with rural migrants' intention to settle down in cities.

**Key words:** rural migrants, intention of settling down in cities, social security system, field, social networks.



# 新生代农民工定居中小城镇意愿的实证分析



庄道元<sup>1,2</sup>

(1. 南京大学 政府管理学院, 南京 210093; 2. 淮北师范大学 管理学院, 安徽 淮北 235000)

**摘要:**通过对安徽625位新生代农民工的调查,使用二元选择模型对新生代农民工定居中小城镇意愿及影响因素进行实证分析。结果表明:51.7%的新生代农民工希望定居在中小城镇,性别、家庭收入、受教育程度以及耕地是否流转是影响新生代农民工定居中小城镇意愿的重要因素;而年龄、工作稳定性、配偶的务工地点、是否参加新型农村合作医疗等因素则无显著影响。据此提出了加强女性新生代农民工培训、增加家庭收入、提高农村教育质量、加快土地流转等推进城镇化的政策建议。

**关键词:**新生代农民工;定居;市民化;中小城镇;广州

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0096-05

## 引言

农民工逐步市民化是经济社会发展的必然趋势<sup>[1]</sup>并且也是我国统筹城乡发展、实现工业农业现代化的重要路径。2014年《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》提出了到2020年要努力实现1亿左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户的具体目标,2016年中央一号文件再次强调要加快农村劳动力转移、促进农民工市民化。

新生代农民工已成为农村转移人口的主体,他们拥有较高的学历和技能,对城市生活有着更强烈的渴望<sup>[2]</sup>,他们已经成为中国破除城乡二元结构、加快城镇化进程的关键人群<sup>[3]</sup>,积极创造条件,引导新生代农民工的市民化是当前我国推进人口城镇化重要内容<sup>[4-5]</sup>。大城市较高的房价及生活成本常常把多数新生代农民工拒之门外,而定居中小城镇成为众多新生代农民工现实的选择<sup>[6]</sup>。2016年中央一号文件明确提出要加快培育中小城市及特色小城

镇,增强农村人口的吸纳能力。因此,如何引导新生代农民工定居中小城镇是各地方政府亟待解决的问题。新生代农民工定居中小城镇的意愿如何?影响因素又是哪些?对这些问题进行研究具有十分重要的现实意义。

许多学者对新生代农民工市民化问题进行了研究。夏显力<sup>[7]</sup>及聂洪辉等<sup>[8]</sup>从工作、婚姻、储蓄、参加社会保险、原居地经济水平、个人收入对市民化意愿的影响进行了实证分析;张笑秋<sup>[9]</sup>从理论上分析了新生代农民工对城市及相关制度的态度、公平感及风险偏好,认为心理因素对其市民化意愿具有正向影响;Fugate<sup>[10]</sup>、Ronald et 等<sup>[11]</sup>认为农民工市民化能力受个体供求、个体素养及就业能力的影响。针对新生代农民工定居中小城镇意愿的成果并不多见,郑永兰等<sup>[12]</sup>基于推拉理论对新生代农民工定居中小城市的趋势进行分析,认为大城市资源稀缺、生活成本高及“排外情绪”等对新生代农民工构成了推力,而中小城市逐渐完善的基础设施、较低的生活成

收稿日期:2016-03-19 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:安徽省哲学社会科学规划项目(AHSKY2014D24);皖北经济社会研究中心基地招标项目(SK2014A093);安徽省教育厅自然科学基金重点项目(KJ2014A229);淮北市软科学项目(2014117010201)

作者简介:庄道元(1972-),男,南京大学博士后,淮北师范大学副教授,主要研究方向为农业经济问题。

本及与农村方便的对接功能对新生代农民工产生了拉力作用,而且随着中小城市户籍逐步放开,新生代农民工就近就业、定居已成为趋势;李练军<sup>[13]</sup>通过对江西省的调查,对影响新生代农民工融入中小城镇的市民化能力的因素进行了实证分析,认为人力资本、社会资本及制度因素对新生代农民工市民化能力具有显著影响。

现有新生代农民工市民化的成果为本研究的开展奠定了基础,然经过文献研读发现,多数研究是以定居城市为目的,而针对定居中小城镇意愿的研究不多,而且现有成果中对土地流转、社会保险等制度因素对新生代农民工定居意愿的影响考虑不够。安徽省是劳动力输出大省,本文以安徽省为例对新生代农民工定居中小城镇意愿的影响进行实证研究,具有较强的代表性,研究成果可为其他省市相关政策的制定提供参考依据。

## 一、数据来源、模型选择及变量选取

### (一)数据来源及特征

1. 数据来源。课题组利用农民工春节返乡的有利时机,通过随机抽样的方法对安徽省新生代农民工进行问卷调查。本次共发放问卷700份,回收有效问卷625份,有效率达89.3%,样本遍布在皖南、皖中、皖北多个地市,数据具有较强的代表性。

2. 样本基本特征。调查数据表明,样本平均年龄24.5岁,男性占新生代农民工的63.4%,女性比重仅为36.6%;小学以下占5.5%,初中文化占47.3%,高中或中专32.1%,大专及以上学历14.1%,已婚人员占总数的58.8%。70.6%的新生代农民工在外地务工,多分布在上海、苏州、广东等发达省份,在本地务工比例仅为29.4%,平均在外务工年数达5.8年;从事建筑业、服务业的比例分别是26.4%和36.5%,22.3%的新生代农民工从事制造业,其他行业占1.2%;新生代农民工收入不高,月收入2000元以下占11.2%,月收入在4000元以上的仅为15.3%。调查数据样本特征与相关研究相接近,说明数据具有较高的可靠性。

3. 不同特征的新生代农民工定居中小城镇意愿情况(见表1)。调查样本中定居中小城镇的新生代农民工达到51.7%,其中选择定居在地级中小城市的占33.3%,准备定居在乡镇所在地的占18.4%。

其中女性新生代农民工定居中小城镇的比例为60.3%,远高于男性的48.3%;已婚与未婚新生代农民工定居意愿差异不大;年龄对新生代农民工影响较大,20岁以下定居中小城镇意愿的比率达到63.9%,远大于21~25及26岁以上的比率。学历越高定居中小城镇意愿越强,具有高中或中专学历的新生代农民工定居城镇的比例达到57.1%,大专及以上学历的新生代农民工有定居中小城镇的意愿达到67.9%。月收入在3000~4000元的意愿比例最高,而低于3000元或高于5000元收入的新生代农民工定居意愿比例有所下降,原因是较低收入的新生代农民工难以承受购置住房的费用,而较高收入的人往往倾向于在务工地或当地大城市定居。

表1 不同特征类型新生代农民工  
定居中小城镇意愿情况

	新生代 农民工特征	总人数 (人)	愿意定居	所占
			中小城镇 人数(人)	比例 (%)
性别	男	395	192	48.3
	女	230	138	60.3
婚姻	未婚	258	139	53.9
	已婚	367	191	52%
年龄	20岁及以下	72	46	63.9
	21~25岁	271	129	47.6
	26岁及以上	282	155	53.3
教育程度	小学及以下	42	19	45.2
	初中	308	147	47.7
	高中或中专	191	107	57.1
工资收入	大专及以上学历	84	57	67.9
	2000元以下	74	38	51.4
	2000~3000元	259	133	51.4
	3000~4000元	191	106	55.5
	4000~5000元	66	36	54.5
	5000元以上	35	17	48.5

### (二)模型选择

本研究采用二元Logit选择模型进行新生代农民工定居中小城镇意愿的分析。用 $Y$ 表示因变量,用虚拟变量1,0表示选择结果, $Y=1$ 表示新生代农民工有定居中小城镇的意愿, $Y=0$ 表示新生代农民工不愿在中小城镇定居。用 $P(A)$ 表示新生代农民工选择定居中小城镇意愿的概率, $1-P(A)$ 就是未选择定居中小城镇的概率,我们把定居中小城镇的概率看作是自变量 $X_i$ 的线性函数,即:

$$P = P(Y=1) = F(\beta_j, X_i) (i=1, 2, 3 \dots k) \quad (1)$$

引入 $P$ 的Logit变换,即

$$\theta(P) = \text{Logit}(P) = \text{Ln}\left(\frac{P}{1-P}\right) \quad (2)$$

其中,  $\frac{P}{1-P}$ 、 $\text{Logit}(P)$  是因变量  $Y=1$  的差异比 (Odds Ratio)。用  $\theta(P)$  代替  $P$  可以得到下式:

$$\theta(P) = \text{Ln}\left(\frac{P}{1-P}\right) = \alpha + \sum \beta_i X_i + \xi \quad (3)$$

$\text{Ln}\left(\frac{P}{1-P}\right)$  表示选择定居中小城镇事件发生比率的自然对数值,  $P$  代表选择定居中小城镇事件发生的概率,  $X_i (i=1, 2, \dots, n)$  为各解释变量,  $\alpha$  为常数项,  $\beta_i (i=1, 2, \dots, n)$  为待估计系数<sup>[14]</sup>。

### (三) 变量选取及研究假设

借鉴前人研究经验及统计结果, 本文把影响新生代农民工定居中小城镇意愿的因素分为个人特征变量、家庭变量、务工因素及其他因素 4 个部分, 各变量具体内容及影响分析如下:

1. 个人因素。(1) 性别。男性劳动力在劳动力市场上会有更多的机遇, 在就业方面更有优势, 但由于要承担结婚买房的义务和责任, 对城镇房价往往会望而却步, 而女性除了靠自己能力能够定居城镇外, 还可以通过在城镇找到配偶的途径定居城市, 为此, 本研究假定女性新生代农民工在定居城镇比例更高。(2) 婚姻。不同学者对婚姻对新生代农民工市民化的影响存在争议, 本研究假设婚姻对定居中小城镇的影响不能确定。(3) 年龄。年龄越小的新生代农民工对农业越陌生, 但是对城市生活越是渴望, 因此, 年龄对新生代农民工定居中小城镇的意愿呈负向作用。(4) 受教育程度。新生代农民工文化水平越高越容易接受新事物, 越容易融入城镇生活, 定居城镇的意愿越强烈, 调查数据也显示, 大专及以上学历新生代农民工在城镇定居的比例高达 67% 以上。

2. 家庭因素。(1) 家庭人均收入。许多新生代农民工靠自己力量难以在城镇生存, 常常需要来自家庭方面的帮助, 因此, 笔者假设家庭人均收入高的新生代农民工会更有能力在城镇定居。(2) 人均耕地。新生代农民工对耕地有兴趣的已经不多了, 因此家庭耕地规模对他们定居意愿影响不显著。

3. 务工因素。(1) 务工年限。务工年限较长的新一代农民工会积累更多的资金, 因此更可能定居中小城镇。(2) 务工收入。收入越高的新生代农民工越有能力融入城市, 本文假定务工收入对定居中小城镇意愿有正向影响。(3) 工作稳定性。本研究

用换过两次以上工作的新生代农民工定义其工作不稳定, 并假定其对定居城镇意愿影响不能确定。

(4) 其他因素。(1) 是否与配偶在同一地点务工。笔者认为, 与配偶在同一地点务工的新生代农民工不仅会对城市生活产生更深的感情, 而且也更有经济实力在城镇定居。(2) 新型农村合作医疗制度。由于新型农村合作医疗制度改革不断推进, 逐渐可以达到在异地就医及报销的要求, 因此, 是否加入新型合作医疗对新生代农民工定居地选择影响不大。(3) 土地流转因素。家庭土地转出的新生代农民工基本切断他们回乡的后路, 因此他们定居中小城镇的意愿会更强烈。

## 二、计量结果及分析

本文利用 EVIEWS7.2 软件进行实证分析, 软件运行结果见表 2。

表 2 新生代农民工定居中小城镇意愿的 Logit 模型估计结果

变量	系数	Z 统计量	P 值
$X_1$ 性别	-0.432**	-2.393	0.017
$X_2$ 婚姻	-0.324	-1.469	0.142
$X_3$ 年龄(岁)	-0.001	-0.045	0.964
$X_4$ 受教育程度	0.354***	3.261	0.001
$X_5$ 家庭收入(元)	0.001**	1.288	0.098
$X_6$ 家庭人均耕地(亩)	0.108	1.091	0.275
$X_7$ 务工年限(年)	0.033	1.114	0.265
$X_8$ 务工月收入(元)	0.046	0.524	0.160
$X_9$ 工作是否稳定	-0.03	-0.161	0.872
$X_{10}$ 是否与配偶同一点务工	0.26	1.322	0.186
$X_{11}$ 是否参加新型农村医疗	0.182	1.056	0.291
$X_{12}$ 耕地是否流转	0.409**	2.391	0.017
常数项	-1.12	-1.846	0.065
LR statistic=33.83 Prob(LR statistic)=0.0007			

注: \*、\*\*、\*\*\* 分别表示变量系数达到 10%、5%、1% 的统计显著水平

从统计检验结果看, 似然比统计量为 33.83, 其对应的概率为 0.0007, 说明在 0.01 显著水平下, 所有斜率系数同时为零的假设被拒绝, 也就是说所有变量一起对新生代农民工定居中小城镇意愿具有很好的解释作用。回归模型对各初始假设的检验结果具体如下:

1. 新生代农民工的个性特征中的性别、受教育程度分别在 5%、1% 的水平下通过显著性检验, 与

研究假说相一致,从而证实了女性新生代农民工定居城镇的意愿比男性更为强烈,受教育程度高的新生代农民工更希望定居中小城镇;是否已婚与新生代农民工没能通过显著性检验。

2. 家庭因素中的家庭收入变量系数在10%水平下通过显著检验,与研究假设一致,证实了家庭收入对新生代农民工定居意愿有显著代际影响,家庭收入高的新生代农民工更可能定居城镇;而家庭人均土地规模没有通过显著性检验,说明家庭人均耕地规模对新生代农民工城镇意愿影响不大。

3. 务工因素中的年限和务工收入两变量均为正值,说明他们对新生代农民工定居中小城镇有积极影响,这与研究假设相一致;工作是否稳定变量系为负,可能的原因是频繁换工作的新生代农民工的思维较为活跃,具有更高的生存技能,从而更有能力在城镇定居。

4. 其他因素中土地流转变量系数在1%水平下通过显著性检验,与研究假设相一致,从而证实了土地流出对促进新生代农民工定居城镇有积极影响;是否与配偶在同一地点务工及是否参加新型农村合作医疗两变量没有通过显著性检验。

### 三、政策建议

通过对安徽625名新生代农民工的调查数据,从个性特征、家庭因素、务工因素及其他因素4个方面12个因素对新生代农民工定居中小城镇意愿进行了实证分析,结果表明女性、拥有较高学历的新生代农民工比男性更倾向于定居中小城镇,家庭经济条件对新生代农民工进入城镇有显著的促进作用,土地流转对新生代农民工定居中小城镇有积极意义。因此提出以下促进新生代农民工定居中小城镇的政策建议:

1. 努力提高女性新生代农民工市民化能力。女性新生代农民工占农民工总量不断上升,融入城镇生活已经成为她们外出务工的一项主要目标,但她们普遍存在工作时间长、工资收入低及合法权益难以保障的情况,政府应该采取措施提高女性新生代农民工的市民化能力。一是要加大女性新生代农民工就业能力培训的投入,围绕市场需求开展订单式培训,切实提高她们就业技能;二是公共服务部门加大女性就业岗位的收集与发布工作,为她们就业提

供更多选择渠道;三是利用社区教育资源,对女性新生代农民工进行心理咨询和辅导,提高她们融入城镇生活的信心。

2. 大力提高农村教育质量。新生代农民工受教育程度越高,越有能力在城镇生存和发展,对我国的城镇化贡献也就越大。因此,政府采取措施,努力提高农村教育质量。一是要进一步加大农村教育投入,科学规划农村学校的撤并工作,改善农村学校办学条件;二是建立健全城镇教师到农村的支教制度和轮岗交流制度,加强校际联盟,促进优质教师资源的城乡共享;三是增加农村中小学教师的收入,不断提高他们的工作积极性。

3. 千方百计增加新生代农民工的家庭收入。新生代农民工市民化受代际经济条件的影响十分明显,家庭总收入越高的新生代农民工越有能力在城镇中购房定居。一是要提高农民工工作技能,增加工资性收入;二是推进农村宅基地、承包地的退出补偿机制,让他们获得财产性收入;三是发展特色农业,提高农业补贴比例,努力提高农业收入。

4. 加快农村土地流转。土地流转不仅可以提高农民的收入,而且可以让新生代农民工免去进城后的后顾之忧。一是要推进土地承包权的确权工作,让农民免去流转以后不能收回的担心;二是搭建土地流转平台,及时发布土地流转供求信息,协助办理有关流转手续;三是完善土地流转制度,确保流转农户的利益。

5. 大力发展中小城镇经济,提高劳动力的吸纳能力。县城与中心镇离家近、房价低,不仅可以满足新生代农民工定居城镇的愿望,而且可以较好地解决子女上学及父母养老的难题。各地方政府应结合当地产业、资源优势,加大招商力度,大力发展县域经济,为新生代农民工定居及就业奠定坚实的产业基础。

6. 优化中小城镇创业环境。在大众创业、万众创新的潮流下,各中小城镇加快创业园区、创业孵化基地建设,为新生代农民工创业提供创业平台;二是要完善创业扶持政策体系,在注册、融资、服务等方面提供便利条件,为新生代农民工定居中小城镇的后续发展提供空间。

#### 参考文献:

- [1] 廖柳文,刘沛林.外来务工人员进城落户意愿调查分析——以湖南省长沙县为例[J].经济地理,2011(12):

- 2 007-2 012.
- [2] 傅广宛,张骞. 新生代农民工与城镇统筹的内在逻辑及耦合路径[J]. 北京行政学院学报, 2014(5):32-36.
- [3] 张斐. 新生代农民工市民化现状及影响因素分析[J]. 人口研究, 2011(11):100-109.
- [4] 王永龙. 新生代农民工:路在何方—新生代农民工城镇化探讨[J]. 调研世界, 2010(9):24-27.
- [5] 吕萍,甄辉,丁富军. 差异化农民工住房政策的构建设想[J]. 经济地理, 2012(10):108-113.
- [6] 黄庆玲,张广胜. 新生代农民工中小城市定居意愿探析—基于辽宁5市县的调查[J]. 调研世界, 2013(7):29-33.
- [7] 夏显力,姚植夫,李瑶,等. 新生代农民工定居城市意愿影响因素分析[J]. 人口学刊, 2012(4):73-80.
- [8] 聂洪辉. 返乡购房:新生代农民工城市融入的调查分析[J]. 桂海论丛, 2014(7):116-120.
- [9] 张笑秋. 新生代农民工市民化意愿心理影响因素的理
- 论框架[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版, 2015,15(3):44-49.
- [10] Mel Fugate, Angelo J kinicki, Blake E Ashforth. Employ Ability: A Psycho-socialconstruct, Its Dimennsions, and Applications[J]. Journal of Vocational Be-havior, 2004, 65:14-38;
- [11] Ronald W. Mc Quaid and ColinLindsay. The Concept of Employ ability[J]. Urban Studies, 2005(2):197-219.
- [12] 郑永兰,翟鸿健. 基于推拉理论的新生代农民工中小城市定居研究[J]. 安徽农业科学, 2015(34):274-277.
- [13] 李练军. 新生代农民工融入中小城镇的市民化能力研究[J]. 农业经济问题, 2015(9):47-53.
- [14] 庄道元,卓翔芝,黄海平,等. 农户选择补贴小麦品种影响因素分析[J]. 西北农林科技大学学报:社会科学版, 2013,13(3):81-86.

## The Empirical Research on Long-term Residing Preference in Medium and Small-sized cities of New Generation of Migrant Workers

ZHUANG Dao-yuan<sup>1,2</sup>

(1. School of Government, Nanjing University, Nanjing 210023; 2. School of Management, Huaibei Normal University, Huaibei, Anhui 235000, China)

**Abstract:** Based on a survey of 625 samples from Anhui province, this paper analyzes the long-term residing will in medium and small-sized cities of new generation of migrant worker and its influencing factors using Logit model. These results show that percent 51.7 of new generation migrant workers want to residing in medium and small-sized cities. Gender, income of family, education levels and land circulation have a significantly great impact on long-term residing preference in medium and small-sized cities of new generation peasant workers. It is also found that age, works stability, marriage status, spouse working location, new rural cooperative medical system have insignificant effect on residing preference in medium and small-sized cities. At last, this paper puts forward some countermeasures to fasten citizenry of new generation of migrant workers, such as strengthen training for the new generation migrant female workers, increasing the income of farmers, improving the education quality in rural areas, developing land circulation etc.

**Key words:** new generation of migrant workers; settle down; citizenry; medium and small-sized cities

# 社区融合结构:农民工、非农外来工、 户籍居民之比较

陆自荣<sup>1</sup>,张颖<sup>2</sup>,赵永红<sup>3</sup>

(1. 湖南科技大学 法学院;2. 湖南科技大学 马克思主义学院,湖南 湘潭 411201;  
3. 宁波大学 法学院,浙江 宁波 315211)



**摘要:**相对于社会融合,社区融合要简单很多,但其也具有一定的结构。借助已有研究,文章提出社区认同、社区参与、社区交往3个因子的社区融合因子结构,并且开发3个因子的12项指标。运用调查数据对12指标的3因子结构进行验证,证明了3因子结构的合理性。立足因子结构对农民工、非农外来工、户籍居民城市社区融合度及影响因素进行分析得出:(1)农民工和非农外来工都具有一定城市社区融合度,并没有想象的那么低;(2)三个群体社区交往水平都较低,城市社区作为居民的家园、温馨港湾建设还有很大空间;(3)农民工和非农外来工城市社区参与水平远远低于户籍居民,户籍是社区参与的主要制约因素。

**关键词:**农民工;阶层结构;社会分层;社会流动;城镇化

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0101-08

## 一、社区融合结构及结构因子 测量的指标选择

社会融合是一个非常复杂的概念,其测量的指标具有层次性;并且按不同标准分类,具有不同的层次体系。如:按照宏观整合和微观融入可划分为阶层面融合指标和个体层面的融合指标<sup>[1]</sup>;再如:按融合测量的取向可划分为融合影响因素的测量、融合导致后果测量、融合本身的测量<sup>[2]</sup>。另外,从国内农民工城市社会融合的相关研究来看,很多文献都从不同角度提出了相关融合维度;其中,经济、政治、社会、文化等是社会融合维度中考虑得最多的四个方面。相比社会融合,专门讨论社区融合测量的文献很少;但提到社区融合概念的文献还是不少。纵观社区融合的相关讨论,主要有两种观点:一是把社区融合看作为社会融合的浓缩,指出应该像分析社会融合一样从“经济、空间、社会心理”等各个方面全方位地分析村庄社区融合的困境<sup>[3]</sup>,认为“城市社区为考察社会融合提供了可操作的综合性场所”<sup>[4]</sup>。

二是从人文精神、价值认同、人际互动等层面来讨论社区融合,指出“社区融合是人文精神的最终体现”<sup>[5]</sup>,认为“社区融合是心理层面的社会融入、是否了解其周围邻居的基本信息、是否到邻居家做客吃饭以及是否有困难时向邻居求助”等<sup>[6]</sup>,强调“社区融合侧重于强化认同感和归属感、完善社区自治、构建互动网络体系、培育普遍信任的邻里关系、建立互惠互利的合作关系”<sup>[7]</sup>。社区融合内容的分歧也说明对该概念进行准确界定甚至提出测量的方法具有必要。

笔者曾发表过两篇讨论社区融合结构的相关论文。其中一篇是从理论上对社区融合结构进行讨论,提出社区融合去经济维度的必要性。认为,个人经济地位主要通过个人职业、社会再分配来获取,社区层面的相关工作难以发挥太多作用;对于社区融合具有实质意义的社区经济行为主要是公共利益的维护,其实也体现为社区公共事务的关心和参与。因此,提出社区融合主要应该从社区政治参与、社区公共事务参与、社区文化参与和适应、社区互动、社

区心理认同等方面来进行测量<sup>[8]</sup>。另一篇则就“农民工的社区融合因子结构”进行论述,该文选择13项指标对农民工社区融合进行因子分析,发现由4个公因子构成的因子结构,4个因子分别为:交往信任、文化适应、地域认同、社区参与<sup>[9]</sup>。

总结上述研究,可以发现,绝大多数文献都把社区融合集中于社区心理认同、社区参与、社区互动等层面。其中,社区心理认同和社区互动是社区(共同体)作为社会融合子系统本身具有的基本功能;而社区参与又包括社区政治参与、社区文化参与、社区公共利益维护、社区公益活动参与4个方面。3个层面的社区融合既体现了与社会融合的根本区别,体现了社区融合在社会融合体系中的独特功能,同时3个层面的社区融合结构的社区参与的4个方面也体现了社区融合与社会融合政治、经济、文化、社会4个基本维度之间的关联。3个层面是社区融合结构既与笔者前期的相关研究保持着一致性,又在此基础上进行适当提升。如政治、经济、文化在社区融合中如何体现,社区行为和社区心理如何在社区融合中占据主导地位等在此更为明显。对于社区融合3个层面的指标进行了如下设计:

1. 社区心理认同在此想借鉴博伦(Bollen)和霍伊尔(Hoyle)的社区感知融合的6个指标。博伦和霍伊尔认为行为和态度是社会融合本身测量的两个重要方面,其中,社区感知融合量表就是对社会融合态度的测量。态度测量也就是心理认同的测量,该概念下的两个维度:社区归属感和社区满足感更是体现了其是社区心理认同的测量工具。借鉴社区感知融合的相关指标,设计了6个项目的社区心理认同指标,包括“觉得自己对现居住社区有归属感”“觉得自己已成为生活社区的成员”“已把自己看作生活社区的一部分”“能在所居社区生活感到很满足”“能在居住社区生活感觉很高兴”“居住社区是生活城市最好社区之一”。

2. 社区参与包括4个指标,分别为“社区选举活动参与”“社区维权活动参与”“社区志愿活动参与”“社区文娱活动参与”。此4项指标分别测量个人的社区政治参与、社区利益维护参与、社区公益事务参与、社区文娱活动参与。在社区参与中又间接把社区政治、社区经济、社区公益、社区文化等四个方面给予适当考虑。

3. 社区交往包括2个指标,分别为“与生活社区

居民的交往”“与街坊邻居的交往情况”。其中,与生活社区居民交往相对来说是一种范围较大的交往,体现了一种开放的心态、生活交往的活动面;而与街坊邻居的交往相对范围要小,更多体现邻里之间的互助、人情往来等方面的心理和行为。

## 二、农民工、非农外来工、户籍居民城市社区融合因子结构状况

为了进一步分析和比较3个群体的社区融合结构,在此利用相关数据库对3个群体社区融合因子结构进行统计分析。统计分析数据来源于“农民工社区融合与城市公共文化服务体系研究”课题组收集和建立的数据库。为了增强数据的代表性,课题组组织宁波大学、湖南科技大学学生(本科生和研究生)选择在长株潭(湘潭、长沙)、长三角(杭州、宁波)、珠三角(深圳、东莞)3个城市群体的6个城市进行调查,每个城市选择5个社区,按社区居委会登记的外来务工人员 and 户籍居民,采用随机抽样的方法进行调查,每个社区调查外来务工人员50名、户籍居民30名,外来务工人员共发放问卷1500份,户籍居民共发放问卷900份。调查收回有效问卷外来务工人员1175份(其中农民工815份、非农外来工360份)、户籍居民694份。

在此,利用问卷设计好的3个因子方面的12个指标来验证和比较3个群体的3因子社区融合结构状况。12个指标的赋分情况为:社区认同的6个变量赋值为:“同意”得4分、“基本同意”得3分、“不太同意”得2分、“不同意”得1分;社区参与的4个变量赋值为:“经常参与”得3分、“偶尔参与”得2分、“从没参与”得1分;社区交往情况的2个变量赋值为:“交往很多”得4分、“交往较多”得3分、“交往较少”得2分、“没交往”得1分。

运用探索性因子分析方法对12项指标进行主成分分析,采用方差极大化方法对因子负荷旋转。3个群体的因子模型的检验值和因子结构见表1和表2。

表1显示:模型的Kaiser—Meyer—Olkin检验值和Bartlett的球形度检验值显示3个群体的相关指标适合进行因子分析。其中,Kaiser—Meyer—Olkin检验值都大于0.8;Bartlett的球形度检验值的统计显著性都达到0.001水平。

表 1 3 个群体 12 指标社区融合因子分析的检验值

	农民工	非农外来工	户籍居民
Kaiser—Meyer—Olkin 检验值	0.838	0.868	0.878
Bartlett 的球形度检验值	8 193.545***	4 609.051***	7 976.353***
N	815	360	694

双尾检验统计显著度: \*  $P < 0.05$ , \*\*  $P < 0.01$ , \*\*\*  $P < 0.001$

进一步分析主要成分,3 个群体的 12 指标社区融合都具有 3 个主要成分特征值大于 1,分别用 F1、F2、F3 表示(参见表 2)。采取方差极大法旋转后,3 个群体的因子负荷都相对比较集中,与指标设计的初衷完全吻合。其中,3 个群体中 F1 的因子负荷都集中于社区认同的 6 个指标;F2 的因子负荷集中于社

区参与的 4 个指标;F3 的因子负荷集中于社区交往的 2 个指标。同时,表 2 显示 3 个群体的 3 因子累积方差贡献率都比较高,其中农民工为 77.593%、非农外来工为 84.986%、户籍居民委 82.254%。总之,从选出的 12 个指标来看,3 个群体的社区融合都包括社区认同、社区参与、社区交往 3 个因子。

表 2 3 个群体社区融合的 12 因子结构比较

	农民工			非农外来工			户籍居民		
	F1	F2	F3	F1	F2	F3	F1	F2	F3
社区归属感	0.865	0.137	0.085	0.917	0.149	0.090	0.880	0.223	0.172
社区成员感	0.872	0.136	0.087	0.914	0.123	0.131	0.868	0.231	0.173
社区一部分	0.886	0.079	.102	0.874	0.144	0.181	0.883	0.219	0.175
感到很满足	0.830	0.112	0.240	0.886	0.100	0.250	0.821	0.224	0.132
感觉很高兴	0.879	0.136	0.206	0.903	0.130	0.200	0.880	0.185	0.123
最好社区之一	0.849	0.120	0.285	0.781	0.184	0.368	0.809	0.212	0.180
居民交往	0.246	0.167	0.925	0.343	0.250	0.872	0.268	0.161	0.922
街坊邻居交往	0.266	0.187	0.912	0.282	0.201	0.909	0.203	0.198	0.933
社区选举	0.260	0.693	0.132	0.201	0.835	0.060	0.303	0.784	0.071
社区维权	0.095	0.842	0.152	0.069	0.906	0.200	0.249	0.860	0.113
社区志愿	0.012	0.822	0.123	0.093	0.893	0.162	0.226	0.860	0.148
社区文娱	0.114	0.805	0.019	0.176	0.873	0.129	0.132	0.858	0.180
方差贡献率 1	48.394	18.576	10.623	54.449	21.320	9.217	55.509	15.505	11.239
方差贡献率 2	39.144	22.208	16.241	41.086	27.502	16.398	39.564	26.459	16.231
累积贡献率 1	48.394	66.970	77.593	54.449	75.769	84.986	55.509	71.014	82.254
累积贡献率 2	39.144	61.352	77.593	41.086	68.588	84.986	39.564	66.203	82.254

数据说明:“方差贡献率 1”为未旋转的抽取 3 因子的方差贡献率;“方差贡献率 2”为旋转的抽取 3 因子的方差贡献率;“累积贡献率 1”为未旋转的抽取 3 因子的累积方差贡献率;“累积贡献率 2”为旋转后抽取 3 因子的方差累积贡献率

### 三、农民工、非农外来工、户籍居民的城市社区融合度比较

3 个群体社区融合都具有社区认同、社区参与、社区交往 3 个因子,那么,对于 3 个群体而言城市社区融合度情况到底如何?以及 3 个群体的 3 个因子各自得分情况如何?通过因子得分以及社区融合度情况可以判断 3 个群体的城市社区融合度差异,并在此基础上测算农民工、非农外来工城市社区融合度和户籍居民之间的差距。为了计算社区融合度以及各因子的得分,必须使用社区融合的因子得分系

数。该系数可以通过 SPSS 软件的因子分析中直接获取,在做 SPSS 分析时选择“得分”中的“显示因子得分系数矩阵”即可。整理 3 个群体的“因子得分系数矩阵”见表 3。

利用因子得分系数,根据公式组建“社区融合因子得分”新变量。“社区融合因子得分”分别为 12 指标在某因子下的系数乘以该指标的个案分值。具体公式如下:

$$F1_{yzz} = F1-1 * X1 + F1-2 * X2 + \dots + F1-12 * X12;$$

$$F2_{yzz} = F2-1 * X1 + F2-2 * X2 + \dots + F2-12 * X12;$$



表 3 3 个群体社区融合的因子得分系数矩阵

	农民工			非农外来工			户籍居民		
	F1	F2	F3	F1	F2	F3	F1	F2	F3
社区归属感	0.217	-0.004	-0.109	0.239	-0.001	-0.157	0.218	-0.052	-0.038
社区成员感	0.219	-0.005	-0.109	0.231	-0.017	-0.120	0.212	-0.047	-0.036
社区一部分	0.224	-0.033	-0.093	0.207	-0.016	-0.075	0.219	-0.054	-0.036
感到很满足	0.182	-0.033	0.007	0.197	-0.044	-0.016	0.205	-0.038	-0.057
感觉很高兴	0.200	-0.022	-0.028	0.212	-0.026	-0.064	0.230	-0.063	-0.066
最好社区之一	0.179	-0.037	0.033	0.137	-0.027	0.086	0.196	-0.047	-0.021
居民交往	-0.102	-0.064	0.572	-0.105	-0.064	0.567	-0.074	-0.077	0.564
街坊邻居交往	-0.095	-0.055	0.557	-0.128	-0.086	0.617	-0.101	-0.052	0.576
社区选举	0.007	0.271	-0.046	0.007	0.294	-0.134	-0.032	0.293	-0.088
社区维权	-0.051	0.343	-0.023	-0.066	0.303	-0.006	-0.065	0.330	-0.062
社区志愿	-0.068	0.344	-0.026	-0.050	0.303	-0.040	-0.078	0.329	-0.034
社区文娱	-0.021	0.344	-0.113	-0.018	0.298	-0.080	-0.112	0.339	0.001

$F3_{yzz} = F3-1 * X1 + F3-2 * X2 + \dots + F3-12 * X12$ ;

其中,  $F1_{yzz}$ 、 $F2_{yzz}$ 、 $F3_{yzz}$  分别表示 3 个因子值变量的各个个案值;  $F1-1$  到  $F1-12$  表示 12 个指标对应的  $F1$  的系数;  $F2-1$  到  $F2-12$  表示 12 个指标对应的  $F2$  的系数;  $F3-1$  到  $F3-12$  表示 12 个指标对应的  $F3$  的系数;  $X1$  到  $X12$  表示 12 个指标对应的个案值。

如果上述公式中各指标取值范围不同则应该把其规算为 0~1 之间的取值。本课题的“社区参与”四个指标的取值为 1~3, 而“社区认同”的 6 个指标和“社区交往”的 2 个指标的取值为 1~4, 因此应该把所有指标的取值都规算为 0~1 之间。具体的规算方法为把每个指标取值除以最高赋值, 即把“社区参与”4 个指标赋值除以 3, 把社区认同和社区交往 4 个指标赋值除以 4。

同时, 直接计算出来的因子得分也非 0~1 或 0~100 之间的取值, 这样也不便于不同因子之间以及不同群体的各因子之间分值的比较。为了便于比较, 还得把各因子得分规算为 0~100 之间的取值。具体的计算方法为: 先找出 3 个因子值变量 ( $F1_{yzz}$ 、 $F2_{yzz}$ 、 $F3_{yzz}$ ) 数据中极大值和极小值, 之

后利用公式:

$$BF_{iyzz} = (F_{iyzz} - F_{iyzz}(\text{mix})) / (F_{iyzz}(\text{max}) - F_{iyzz}(\text{mix}))$$

其中,  $BF_{iyzz}$  为各个个案的标准因子得分值;  $F_{iyzz}$  为各个个案的非标准因子得分值;  $F_{iyzz}(\text{mix})$  为该因子变量最小值;  $F_{iyzz}(\text{max})$  为该因子变量极大值。

利用上述公式计算得出的 3 个标准分值的因子变量, 分别为“社区认同因子得分”“社区参与因子得分”“社区交往因子得分”。之后根据 3 个变量合成“社区融合度”变量, 计算公式如下:

$$BF_{rhd} = BF1_{yzz} * Y1/Y + BF2_{yzz} * Y2/Y + BF3_{yzz} * Y3/Y$$

其中,  $BF_{rhd}$  表示“社区融合度得分”新变量;  $BF1_{yzz}$ 、 $BF2_{yzz}$ 、 $BF3_{yzz}$  即生成的 3 个因子标准值变量的每个个案值;  $Y1$ 、 $Y2$ 、 $Y3$  分别为方差贡献率(此处用的是非旋转的方差贡献率),  $Y$  是 3 个因子的累积方差贡献率。

生成新的 4 个变量后, 分别统计 3 个群体的四个变量的均值、标准差, 并对 3 个群体的社区融合度和社区认同、社区参与、社区交往情况进行比较。3 个群体 4 个变量的均值、标准差见表 4。

表 4 3 个群体城市社区融合度状况的描述

	农民工				非农外来工				户籍居民			
	$BF1_{yzz}$	$BF2_{yzz}$	$BF3_{yzz}$	$BF_{rhd}$	$BF1_{yzz}$	$BF2_{yzz}$	$BF3_{yzz}$	$BF_{rhd}$	$BF1_{yzz}$	$BF2_{yzz}$	$BF3_{yzz}$	$BF_{rhd}$
Min	0	0	0	15.0	0	0	15.04	0	0	0	9.69	0
Max	100	100	100	79.95	100	100	79.95	100	100	100	72.04	100
Mean	52.53	21.31	41.76	43.58	56.73	28.36	48.27	48.69	60.01	43.54	47.80	55.24
S.D	20.86	17.49	19.24	13.92	23.51	22.97	22.89	16.37	20.56	26.13	21.34	14.88
N	803	803	803	803	357	357	357	684	684	684	684	684

表4显示:农民工城市社区融合度分值(*BFrhd*)为43.58,3个因子中社区认同因子得分(*BF1yzz*)为52.51,社区参与因子得分(*BF2yzz*)为21.31,社区交往因子得分(*BF3yzz*)为41.76。从4个分值来看,农民工社区融合度较低,除社区认同外,其他3项分值都低于50分。非农外来工城市社区融合度分值为48.69,3个因子中社区认同因子得分为56.73,社区参与因子得分为28.36,社区交往因子得分为48.27。非农外来工总体来说,各项分值都高于农民工,但除社区认同外其他各项分值都低于50分;说明非农外来工城市社区融合度还是较低。

户籍居民城市社区融合度得分为55.24(超过50

表5 3个群体城市社区融合之比较

	农民工	非农	居民	户一农之差		户一非农之差		非农一农之差	
	Mean	Mean	Mean	户一农	(户一农)/农	户一非	(户一非)/非	非一农	(非一农)/农
<i>BF1yzz</i>	52.53	56.73	60.10	7.57	0.144	3.37	0.059	4.2	0.080
<i>BF2yzz</i>	21.31	28.36	43.54	22.23	1.04	15.18	0.535	7.05	0.331
<i>BF3yzz</i>	41.76	48.27	47.80	6.04	0.145	-0.47	-0.010	6.51	0.156
<i>BFrhd</i>	43.58	48.69	55.24	11.66	0.268	6.55	0.135	1.12	0.026

表5显示:社区融合度(*BFrhd*)户籍居民高出农民工26.8%,高出非农外来工13.5%;3个因子中,社区参与因子差异最大,户籍居民高出农民工104%,高出非农外来工53.5%;社区认同户籍居民高出农民工14.4%,高出非农外来工5.9%;社区交往户籍居民高出农民工14.5%,和非农外来工持平。

#### 四、3个群体城市社区融合差异的原因

3个群体是以“农业—非农”和“外来—本地”两个变量状况进行区分,3个群体城市社区融合结构的差异,除了“农业—非农”和“外来—本地”的因素外,还有很多具体的因素,这些因素可能依附于户口的性质。但为了更好地说明问题还是有必要进行深入分析。影响3个群体城市社区融合的因素不外乎3个层面:一是只与社区关联的变量因素,如社区环境;二是只与群体关联的变量因素,包括个人经济地位、年龄、文化程度等;三是与社区和群体都关联的变量因素,包括户籍身份、社区居住年限、社区公共福利和权益。在此,分别就3类因素来考察其对3个群体城市社区融合3个因子的影响。

社区认同包括社区满足感和社区归属感两个层面,社区环境主要影响3个群体的社区满足感。很多研究都揭示,社区环境优美、社区生活便利可极大提

分),显示户籍居民具有较高的综合社区融合度。3个因子得分中,社区认同因子得分为60.01,社区参与因子得分为43.54,社区交往因子得分为47.80。

数据显示,3个群体社区融合因子中,社区认同具有较好的分值,但社区参与和社区交往分值相对较低,特别是农民工和非农外来工的社区参与分值更是低于30分。说明3个群体都具有相对较高的社区认同,但农民工和非农外来工的城市社区参与非常欠缺。另外,无论是综合得分还是各因子得分,居民都高于农民工和非农外来工,为了进一步展示3个群体社区融合的差异,在此计算3个群体社区融合分值的绝对差异和相对差异,具体见表5。

高社区居民的满足感<sup>[10]</sup>。本课题的统计检验显示,社区环境因素对3个群体(农民工、非农外来工、户籍居民)城市社区满足感的解释方差分别为13.6%、14.4%和12.8%。社区环境是影响3个群体城市社区满足感的主要因素,并且社区环境对3个群体城市社区满足感的方差解释百分比相近。另外,社区环境可能对社区归属感以及社区交往和社区参与存在影响,但相对于社区满足感,这些方面的影响要少得多。

个人经济地位是3个群体的重要特征变量。从现有文献以及本课题的调查来看,农民工的个人经济地位远远低于户籍居民和非农外来工。但个人经济地位对其社区认同和社区交往的影响有限。正如前面分析所示,个人经济地位提升难以向社区互动、社区情感、社区心理传导。帕森斯和哈贝马斯的AGIL模式对此也有所说明。帕森斯的AGIL模式中“经济(A)”和“社区(I)”位于对角线。哈贝马斯重构AGIL模式后,按纵横两个方向把4个子系统划归为两种机制:生活世界(文化和社区)和体制(经济和政治),以及两个领域:公共领域(政治和社区)和私人领域(经济和文化);在这一划分中,政治和社区共属于公共领域、文化与社区共属于生活世界,政治、文化与社区都具有直接关联,而经济则缺少直接关联。经济与社区缺少直接联系,个人经济地位提升难以向个人的社区情感和社区心理传导。

年龄和文化程度也是3个群体的特征变量。本

调查的数据显示农民工的文化程度最低(本科及以上/大专/高中/初中及以下:8.2/14.9/41.6/35.3),非农外来工文化程度最高(本科及以上/大专/高中/初中及以下:30.9/35.0/26.2/7.8),户籍居民文化程度总体水平稍低于非农外来工(本科及以上/大专/高中/初中及以下:33.1/21.7/26.2/19.0)。户籍居民平均年龄最高(均值为41.3),非农外来工的平均年龄最低(均值为29.6),农民工的平均年龄居中(均值为31.6)。文化程度和年龄作为3个群体的区分变量,对3个群体城市社区融合的3个因子肯定存在作用,但其作用非常复杂。如年龄较高的户籍居民可能对社区具有更强的归属感,相反年龄较高的农民工则更难以对城市社区具有归属感;对于户籍居民来说,中老年可能具有更多的社区交往;而对于农民工则年轻人具有更多的社区交往。文化程度高的农民工可能社区交往和社区参与的水平相对高;但对于户籍居民和非农外来工则可能文化程度高其非社区交往和参与水平高,而社区交往和参与水平低,等等。所以年龄和文化程度对3个群体城市社区融合的影响要分情况仔细研究,这项工作有待今后进一步深入。

身份是3个群体区分的标志变量。与身份相关联的有地位、责任、利益、权利。居民具有城市街道户籍身份,把自己看着是城市社区主人;农民工既没有城市街道户籍也没有非农户口,其具有强烈的过客心理;非农外来工没有城市街道户籍身份但其具有非农业户口,其“主人—过客”心理程度居中。城市社区主人更容易对社区产生认同、归属和依恋心理。因此,从归属感层面来看,“户籍居民>非农外来工>农民工”。“主人—过客”心理也体现一种责任,社区参与也与社区责任意识关联,而责任意识又关联着“主人—过客”心理;因此,农民工的过客心理也导致其城市社区参与水平低。身份对社区交往的影响也值得仔细研究。人际互动理论揭示,从交往的频率来看,层内交往高于层间交往。作为情感型的社区交往,虽然以个人经济地位为标准的利益分层可能难以传导至社区的情感型交往之上,但作为情感基础的身份分层肯定会对社区交往产生更明显的作用。现实实践中,农民工城市社区交往的主要对象是老乡和同寝室的工友,即绝大多数限于农民工之间。

“社区居住年限”也是3个群体的特征变量,常识告诉我们户籍居民的社区居住年限将远远高于农民工和非农外来工(调查数据显示农民工/非农外来工/户籍居民社区居住年限分别为:3.87/4.50/15.11)。对于户籍居民,一般来说,随着社区居住时

间的增加,个人会增加社区的认同和依恋,进而增加社区归属感。现有研究也证实社区居住时间可以增强居民的社区归属感<sup>[11]</sup>。但从原则上讲,“社区居住年限”增长居民的社区归属感只对把社区看做是其家园的“主人心理”的户籍居民,而对非农外来工和农民工的作用还有待验证。另外,社区居住年限长,社区熟人更多,原则上讲,对3个群体的社区交往都会具有促进作用;社区居住年限长对社区更了解也会促进其关心和参与社区事务。但是这些作用都有待进一步检验。

现阶段,不同群体的城市社区公共利益和权益还与社区身份挂钩,因此不同群体的社区认同、社区交往和社区参与可能都与社区公共利益的分享关联。从社区参与来看,公共利益和权益是社区参与的动力。社区建设是营造温馨的家园,情感的投入和获取是社区参与的主要动力。社区公共利益不同于个人利益,其也是一种群体的情感,至少社区公共利益是培育社区情感的基础;因此,社区公共利益对社区参与起着重要作用。同样,作为培育社区情感的社区公共利益也应该对社区认同和社区交往产生一定影响。

上述从3个层面分析影响3个群体城市社区融合差异的原因,有些分析进行了相应的检验,如社区环境对3个群体城市社区满足感的影响,但多数变量的影响只是从原理上进行了分析,这些分析都有待进一步检验。现实的情况可能比上述分析要复杂得多。上述的原因分析也能解释大多数的调查数据。如3个群体社区认同都具有相对高分值且差异较少,对此的解释是3个群体面临共同体的社区环境,且社区环境是影响社区满足感的主要因素。再如户籍居民社区参与分值远远高于农民工和非农外来工(高于农民工1倍以上),其原因是社区公共利益是影响社区参与的主要因素,而社区公共利益又与户籍身份挂钩。也有些解释并不十分满意。如3个群体的社区交往,从表3数据来看,农民工城市社区交往值为41.76,低于户籍居民(均值为47.80),符合相关解释;但非农外来工(均值为48.27)和户籍居民持平。这表明社区交往的影响因素绝非只是简单的户籍身份能说明的。3个群体的社区交往的影响还有待进一步研究;如不同群体的年龄结构、学历结构到底对其社区交往产生怎样的影响;学历、年龄、身份在不同群体中的作用是否不一样,其作用是否存在交互性,等等。

## 五、主要结论

在相关理论的指导下,选择3个方面12个指标

分析农民工、非农外来工、户籍居民城市社区融合结构,运用因子分析验证3因子结构的合理性。之后,借助因子系数计算3个群体社区融合3个因子得分,以及立足3个因子得分合成3个群体城市社区融合情况。通过分析,得出如下结论:

1. 农民工和非农外来工具有一定的社区融合度和城市社区认同。农民工和非农外来工虽然城市社区融合度和城市社区认同都没有达到50分值,但都接近50分值;因此,相对而言,他们的社区融合度和社区认同度并没有想象的那么低。其中的原因可能与城市社区相比农民工、非农外来工原来居住的农村社区条件要好,对城市社区满意度评价相对较高。

2. 农民工、非农外来工城市社区参与很低,与户籍居民相比具有很大差异。农民工、非农外来工城市社区参与度低可能与其没有城市户籍,因此,没有参与社区事务的政治权利和没有参与社区公共利益的动力相关。因此,要提高农民工、非农外来工的城市社区参与度,最关键的措施是要消除户籍差异,实现平等的公民权和共享的社区公共利益。

3. 农民工、非农外来工、户籍居民3个群体城市社区交往水平都相对偏低。在社区交往上,户籍居民和非农外来工相差不多,同时3个群体的社区交往值都较低。三个群体城市社区交往水平低说明城市社区作为居民的家园、温馨港湾建设还有很大的空间。

## 参考文献:

- [1] 陆自荣. 社会融合理论的层次性与融合测量指标的层次性[J]. 2014(11):?
- [2] Bollen K A, Hoyle R H. Perceived Cohesion: A Conceptual and Empirical Examination[J]. *Social Forces*, 1990, 69(2):479-504.
- [3] 郑祥福,杨美凤. 村庄社区融合的困境及其对策——以浙江省金华市高校新区周边G村为例[J]. *浙江师范大学学报:社会科学版*, 2012(6):88-94.
- [4] 童星,马西恒. “敦睦他者”与“化整为零”——城市新移民的社区融合[J]. *社会科学研究*, 2008(1):79.
- [5] 唐钧. 以人文精神为核心的社区建设: 江东经验[J]. *河海大学学报:哲学社会科学版*, 2006(12):1-6.
- [6] 崔岩. 流动人口心理层面的融入和身份认同问题研究[J]. *社会学研究*, 2012(5):141-160.
- [7] 孙肖远. 社区党建创新: 走向社区融合的现实路径[J]. *社会主义研究*, 2010(2):54-57.
- [8] 陆自荣. 社区融合测量的去经济维度——兼析“整合”与“融合”的概念功能[J]. *广东社会科学*, 2014(1):
- [9] 陆自荣. 农民工城市社区融合的因子结构及影响因素分析[J]. *中共浙江省委党校学报*, 2012(4):
- [10] Epley D, Menon M. A Method of Assembling Cross-Sectional Indicators into A Community Quality of Life[J]. *Social Indicators Research*, 2008(2):281-296.
- [11] 丘海雄. 社区归属感——香港与广州的个案研究[J]. *中山大学学报*, 1989(2)

## The Structure of Community Cohesion : A Comparison among Migrant-worker Non-agricultural-migrant-worker Permanent-resident

LU Zi-rong<sup>1</sup>, ZHANG Ying, ZHAO<sup>2</sup>, Yong-hong<sup>3</sup>

(1. School of Law, Hunan University of Science and Technology ;

2. School of Marxism, Hunan University of Science and Technology , Xiangtan, Hunan 411201;

3. Law School, Ningbo University , 315211 , Ningbo Zhejiang, China )

**Abstract:** In compare to social integration, community integration is much simpler, but it also has its certain structure. With the help of existing research, this article put forward a factor structure combined with community identity, community participation and community interaction; And developing the 12 indicators of the three factor also counted. We used the survey data to test the three-factor-structure of the 12 indexes which proved the rationality of the three-factor-structure. Based on the factor of urban community integration to the migrant workers, non-agricultural migrant workers and permanent residents, we concluded that: (1) The migrant workers, non-agricultural migrant workers both have certain city community integration, and the level of that is not lower than imagination; (2) All of the three groups of community are not good at communication, which means there are much improving space of urban communities' construction as the warm harbor of residents; (3) As for the urban community participation level, the migrant workers and non-agricultural migrant workers are much lower than residents, as the census register is the main restricting factor of community participation.

**Key words:** community integration; migrant-worker; non-agricultural-migrant-worker; permanent-resident

# 农村公共物品供给收入效应的实证分析

霍忻



(首都经济贸易大学 经济学院,北京 100070)

**摘要:**我国农村公共物品的供给模式对于促进农村社会进步、增加农民人均收入发挥了积极作用。基于我国农村1983—2012年相关数据,采用多元线性回归模型、协整分析、脉冲响应、方差分解等方法实证分析了农村公共物品供给的收入效应。结果显示,农村基建、科技、教育和医疗等公共物品供给与农民纯收入之间存在着显著的正相关,即上述公共物品供给每增加1%将分别引致农民纯收入增长0.09%、0.12%、0.13%和0.62%。在长期中农村公共物品供给与农民纯收入增长之间存在唯一的均衡关系。同时,在短期中科技、教育和医疗等公共物品均能有效带动农民纯收入增长,且贡献度维持在20%左右的水平,农村基建供给的收入效应还不显著,亟待做出调整和完善。

**关键词:**多元回归模型;农村公共物品;收入效应;供给模式

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0108-08

## 引言

改革开放以来我国农村地区的面貌发生了明显的变化,农村经济获得较快发展,农民生活水平普遍提高,农村基础设施建设稳步展开,农村公共物品供给水平的提升调动了农村地区的生产积极性,推动农民收入水平的稳步提升。国家统计局数据显示,1978—2014年间我国农民人均纯收入由133.6元上升至9892元,年均增长率达12.91%,增长幅度比较明显。不过总体上看,农村地区公共产品的供给水平和效率依然不能满足农村经济社会发展的需要,农村公路与校舍规模、科技经费和医保覆盖率等方面存在城乡供给差异,且低于全国平均水平,农村公共物品的供需缺口比较明显。目前,我国正处于经济转型的关键战略机遇期,农村经济社会的发展在一定程度上取决于农村公共物品的供给质量和供给效率。此外,学术界关于农村公共物品供给的研究大多以供给模

式及供给瓶颈等为研究视角,很少涉及影响效应等方面的研究,因此本文选取收入效应为研究切入点,并利用多元回归模型、协整检验和短期动态分析等方法来对这一主题进行实证分析,以期丰富理论研究成果并为农村公共物品供给问题提供相关的政策建议。

## 一、文献综述

### (一)国外文献

国外有关公共物品供给问题的研究可以追溯到经济学家庇古<sup>[1]</sup>,他从公共物品税收融资的角度分析了供给问题并认为我们从公共物品供给中所得到的收益必须能够弥补由于税收融资所造成的消费者行为扭曲,只有这样才能实现最优公共物品供给。Samuelson<sup>[2]</sup>对公共物品的概念做出了界定同时指出公共物品的供给不同于私人物品,它需要政府在

收稿日期:2015-11-16 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:教育部人文社会科学研究规划基金项目(13YJA790066);北京市哲学社会科学规划一般项目(12JGB020);首都经济贸易大学研究生科技创新重点项目(CUEB2015-066)

作者简介:霍忻(1986—),男,首都经济贸易大学经济学院博士研究生,主要研究方向为跨国公司与外商直接投资。

这一过程中起主导性作用并能够为社会提供出最优水平的公共物品供给。Tiebout<sup>[3]</sup>发现当税率、禀赋及偏好水平既定时存在公共物品的均衡最优供给水平。与此相反,Nechyba<sup>[4]</sup>强调即使不存在给定的税率、行为禀赋及偏好水平,经济社会中也会存在一个均衡的最优公共物品供给水平。Browning<sup>[5]</sup>,Kaplow<sup>[6]</sup>和Bruce<sup>[7]</sup>等学者从供给制度设计和供给绩效的视角探究了公共物品的最优供给问题,指出在上述两种情况下必须充分合理考量税收扭曲损失和无谓损失并在此基础上综合确定公共物品最优供给水平和模式。Stiglitz<sup>[8]</sup>和Laffent<sup>[9]</sup>还研究了信息不对称条件下的公共物品供给问题,认为需要设计出一种社会机制使人们真实地表达出自己的偏好和愿望从而保证公共物品供给的有效性。Hanush-ek<sup>[10]</sup>和Auze<sup>[11]</sup>探究了公共物品的其他供给方式,经过理论推理认为实行公共物品的私人供给制可能是一种更好的供给模式。Kahneman和Smith<sup>[12]</sup>采用实验研究的分析方法证明了当面临公共物品供给时不是每个人都倾向于“搭便车”,现实社会中总会存在一些人愿意为公共物品的生产或供给作出贡献。Croson<sup>[13]</sup>通过实验研究的方法证明了在具有异质性特征的人群中采用劝告性贡献方法来进行公共物品生产或供给是一种明智的选择。EC.Savas<sup>[14]</sup>认为,为了保证公共物品供给的有效性需打破政府机构在这一领域的垄断地位,并建立起私人与政府机构之间的竞争机制,只有这样才能为整个社会生产或供给出高质量的公共物品。

## (二)国内文献

与国外学术界的研究成果相比,我国学者在这一领域的研究起步比较晚,不过,学者们从不同的研究视角得出了有价值的研究结论。在公共物品的供给方面,李书民<sup>[15]</sup>、王国华<sup>[16]</sup>、张秀生<sup>[17]</sup>和江时强<sup>[18]</sup>采用描述性分析法探讨了农村公共物品供给与农民收入之间的关系,他们指出公共物品投资和供给是影响农民收入的重要因素,且两者呈正相关,但农村公共物品供给在投入规模、效率和模式设计等方面的缺陷减缓了农民增收的步伐。官爱兰<sup>[19]</sup>通过构建VAR模型,并结合协整和格兰杰检验以及脉冲响应和方差分解分析法实证研究了农民人均纯收入与农村集体固定资产投资、教育和医疗卫生支出之间的长期关系,得出固定资产、教育和医疗卫

生等公共物品的供给能够在长期中显著提升农民人均纯收入水平,但影响程度存在一定的差异。刘朝春<sup>[20]</sup>发现农业税的取消使部分农村地区的公共物品供给陷入困境,无法形成对广大农民的有效供给,有碍农村社会经济发展。蒋月亮<sup>[21]</sup>使用陕西省农户调研数据分析了农村公共物品供给的现状、农户需求偏好以及支付意愿,说明农户对生活性公共物品的偏好和支付意愿要高于生产性公共物品。童辉<sup>[22]</sup>认为我国农村公共物品供给存在总量不足、城乡失衡和主体权责不明等不利现状,需通过发展集体经济来予以解决。关慧<sup>[23]</sup>对比分析了美日韩在农村公共物品供给方面的财政政策,并以此为借鉴提出了改善我国农村公共物品供给现状的相关举措。供给模式方面,冯海波<sup>[24]</sup>回顾了建国以来农村公共物品供给机制的变迁,并从财政约束的视角探讨了软约束、紧约束和约束法制化条件下农村公共物品供给问题,引出了优化我国农村公共物品供给机制的种种良策。邓蒙芝<sup>[25]</sup>采用农村地区调研数据分析了政府供给、村庄自我供给以及政府和村庄联合供给模式的决定因素和对农村公共物品供给地区差距的影响,指出村庄规模、收入水平和非农经济活动活跃程度是以上三种供给模式的重要影响因素,同时政府供给模式趋向缩小地区间供给差距,而村庄自我供给以及联合供给模式则具有扩大区域供给差距的倾向。供给效率方面,刘天军<sup>[26]</sup>、罗兴佐<sup>[27]</sup>分别选取陕西省和重庆市相关数据实证分析了农村公共物品供给效率及其影响因素,结果发现农村公共物品供给效率存在明显的地域差异,并且供需缺口、价格水平、人均GDP、人口规模、财政分权度和供给政策等均是影响供给效率的重要因素。乐为<sup>[28]</sup>指出我国农村公共物品供给无效率与农民负担沉重长期共存,并具有不断加剧的趋势。

由此来看,先验研究大多以农村公共物品供给模式和效率为研究落脚点,较少进行分类别的农村公共物品供给的收入效应考察。据此,本文拟从实证研究的视角分类别的考察我国农村公共物品供给与农民收入增长的长短期静态和动态关系,全面探究农村公共物品供给和农民收入方面的发展态势和相互关系,以期为积极推进新农村建设、完善农村公共物品供给、提升农村居民收入水平和保持国民经济稳中向好提供理论上的支撑和政策建议方面的引导。

## 二、农村公共物品供给与农民收入现状分析

### (一)农村公共物品供给现状分析

随着全球经济的较快发展,各国城乡二元化结构趋势日趋明显,由此导致城乡公共物品供给质量和效率被进一步拉大,严重制约了各国农村地区的经济发展和社会进步。改革开放之后我国城乡社会经济实现了全面发展,各级政府财政收入稳步上升,公共物品供给能力显著提高,但与此同时城乡间在公共物品供给规模、种类以及模式等方面的差距被逐步拉大。图 1 显示了 1980 年以来我国财政支农支出规模及支农支出占比,从中我们可以看出财政支农支出始终保持着稳步递增的走势,从 1980 年的 150 亿元增长至 2013 年的 13 799 亿元,复合增长率达 14.68%,财政支农占比在 1980 年至 2013 年的 30 余年间基本上维持在 10%左右的水平,为发展农村地区公共物品供给提供了保障(数据来源于历年《中国农业年鉴》《中国统计年鉴》)。

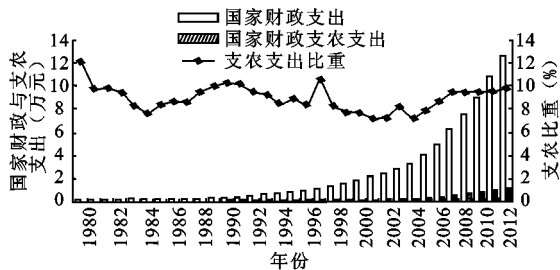


图 1 1980—2013 年我国财政总支出、支农支出规模及其占比图

具体来讲,我国农村教育、医疗和社会救助等公共物品存在不同程度的供给短缺。2011 年我国农村普小人均教育事业性费用达 4 764.65 元,比全国和城市水平分别低 4.1%和 12%;2010 年我国农村地区医疗覆盖率为 15.56%,远远低于城市 90.08%的医疗保险覆盖率;2012 年我国农村社会救助金额仅为城市同期水平的 41.9%,救助标准是城市的 52.2%。此外,我国农村公共物品供给还存在诸如部分公共物品供给过剩、“搭便车”现象严重等问题,这主要在于基层追逐“政绩工程”和部分农村居民的懒惰思想。

### (二)农村居民收入发展态势分析

改革开放以来,我国农村地区的经济增长潜力得到了充分释放,经济社会发展环境日益改善,各项

事业扎实推进,农民人均纯收入水平稳步提升,从 1980 年的 191.3 元增长至 2014 年的 9 892 元,期间实现年均实际增长率 7.21%,增长势头显著。此外我国农村居民人均纯收入始终保持着以工资性纯收入和经营性纯收入为主,财产性纯收入和转移性纯收入为辅的收入结构特征,1993 年我国农村居民工资性纯收入、家庭经营性纯收入、财产性纯收入和转移性纯收入比重分别为 21.1%、73.6%、0.76%和 4.51%,前两部分合计占比达 90%以上,截止至 2013 年我国农村居民人均纯收入的上述四部分占比分别达到 45.2%、42.6%、3.29%和 8.8%,结构特征维持不变但内部结构不断优化、日渐合理(数据来源于历年《中国统计年鉴》)。

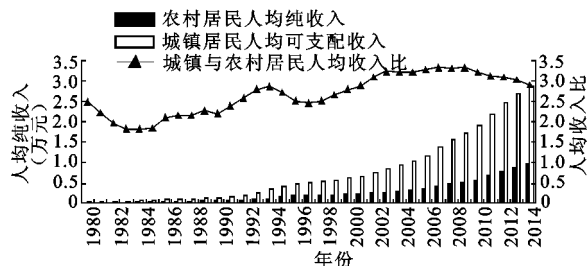


图 2 1980—2014 年我国城乡居民人均收入

图 2 显示了我国改革开放以来城乡居民人均纯收入的总体走势,从中我们能够清楚地看出,农村居民人均纯收入水平自改革开放初期始终保持着递增的态势,但与同期城镇居民人均可支配收入相比还存在一定的差距,这一点可以从收入比趋势线走势看出,1980 年我国城镇居民人均可支配收入为 477.6 元,是同期农村居民人均纯收入的 2.5 倍,而在 2009 年我国城镇居民人均可支配收入与农村居民人均纯收入比更是达到了峰值的 3.33 倍,2014 年这一比值回落至 2.92,可见总体上我国存在着明显的城乡收入差距,尽管近几年有缩小的趋势,但要实现合理收入差异还需很长的路要走。

## 三、农村公共物品供给收入效应的实证分析

### (一)数据筛选和处理

从宏观意义上讲,农村公共物品大体上可以划分为三大类,即农村基础设施、农村科技水平、农村教育以及医疗卫生状况,鉴于此本文以农村居民纯收入(REV)为被解释变量,同时选取我国 1983—2012 年农村地区基础设施支出(INV)、科技经费

(RD)、教育(EDU)和医疗卫生(MED)支出作为模型解释变量,并在此基础上全面考量农村公共物品供给的收入效应。以上数据分别来自《中国统计年鉴》《中国农村统计年鉴》《中国科技统计年鉴》《中国卫生统计年鉴》和《中国教育经费统计年鉴》。为了消除时序变量中可能的异方差性,本文分别使用上述变量的对数形式。

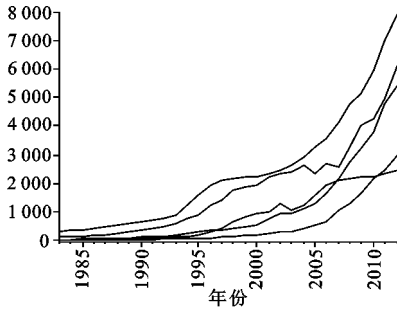


图 3 模型变量时序趋势

(二) 实证分析

1. 多元回归模型分析。多元线性回归模型分析是考察被解释变量和多个解释变量间数量关系和相关程度的有效工具,其一般形式为:

$$Y = C_1 X_1 + C_2 X_2 + \dots + C_p X_p + C_0 + \delta \quad (1)$$

其中  $Y$  表示模型被解释变量,  $X_1 \dots X_p$  指代解释变量,  $C_1 \dots C_p$  为各解释变量的回归系数,从中能够看出各解释变量与被解释变量间的数量关系和相关程度,  $C_0$  和  $\delta$  分别代表回归模型的常数项和随机误差项。据此为了更准确、更全面地探究我国农村公共物品供给所产生的收入效应,本文试图针对这一问题构建如下形式的多元线性回归模型:

$$\begin{aligned} \text{LnREV} = & 2.12 + 0.09 \text{LnINV} + 0.12 \text{LnRD} + 0.13 \text{LnEDU} + 0.62 \text{LnMED} + \epsilon \quad (3) \\ & (0.256\ 02) \quad (0.062\ 29) \quad (0.087\ 22) \quad (0.135\ 08) \quad (0.119\ 202) \\ & [8.286\ 487] [1.564\ 215] \quad [1.427\ 667] \quad [1.028\ 888] \quad [5.242\ 108] \\ & R^2 = 0.993\ 881, DW = 1.62, F = 1\ 015.124, P_F = 0.000\ 0 \end{aligned}$$

依照以上回归结果来看,我们得出如下结论:  
(1) 从回归模型评价指标方面来讲,方程  $R^2 = 0.993\ 881$ , 大于拟合标准临界值  $0.98$ , 同时  $F$  值为  $1\ 015.124$ , 相应概率为  $0.000$ , 表明该多元回归模型的整体拟合效果非常好,较真实地反映了现实中农村各项公共物品供给与农村居民纯收入之间的相互关系。(2) 多元回归模型的  $DW$  值为  $1.62$ , 这表明多元回归模型的残差序列不存在序列相关性。此外回归方程下方的标准差均比较小,  $T$  值也大于其临界值水平,由此我们可以得知多元回归系数具有稳定性和可靠性。(3) 从模型变量间数量关系和相

图 3 和图 4 显示了变量取对数前后的趋势图。从图中我们可以清楚地看出两点:首先,解释与被解释变量在长短期中的走势基本一致,变量间的正相关性显著,因此本研究具有一定的现实意义;其次,模型变量经过对数操作基本消除了异方差性,总体态势进一步优化。

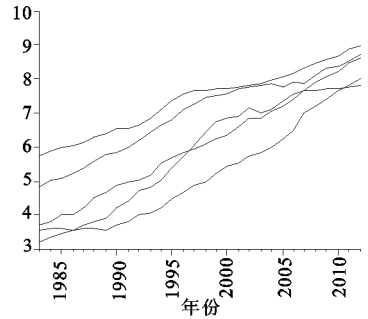


图 4 对数处理后的模型变量时序趋势

$$\text{LnREV} = \alpha_0 + \alpha_1 \text{LnINV} + \alpha_2 \text{LnRD} + \alpha_3 \text{LnEDU} + \alpha_4 \text{LnMED} + \epsilon \quad (2)$$

其中,变量  $\text{LnREV}$  为模型被解释变量即农村居民纯收入,解释变量  $\text{LnINV}$ 、 $\text{LnRD}$ 、 $\text{LnEDU}$  和  $\text{LnMED}$  分别表示农村地区在基础设施建设、科研、教育以及医疗卫生方面的支出,  $\alpha_0$  为多元回归模型常数项,  $\alpha_1 \dots \alpha_4$  代表各解释变量的系数,  $\epsilon$  指代本回归模型的随机误差项。

在上述多元回归模型构建的基础上,利用 Eviews6 软件对模型方程(2)进行 OLS 估计可得到如公式(3)所示的回归分析结果:

关程度的角度来讲,方程(3)显示解释变量与被解释变量之间存在着高度的正相关关系。农村地区基础设施、科技、教育和医疗卫生支出每增加  $1\%$ , 分别带动农村居民纯收入增长  $0.09\%$ 、 $0.12\%$ 、 $0.13\%$  和  $0.62\%$ 。由此可见,我国农村公共物品供给具有显著的收入递增效应。

图 5 显示了多元回归模型的整体拟合情况。从中我们能够更为直观地看出被解释变量的观测值序列与拟合值序列的长期走势基本一致,在一定程度上说明了该模型的现实解释力比较强,能够较完整地反映实际情况。



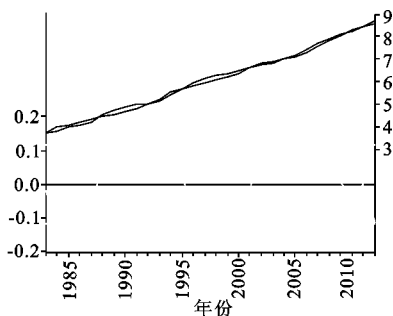


图 5 多元回归模型被解释变量整体拟合程度

2. Johansen 协整检验分析。多元回归模型分析结果表明我国农村居民纯收入增长与诸如农村基础设施建设、科教医疗卫生等公共物品供给之间存在着显著的正相关关系,公共物品供给增加将引致农民纯收入增长不同百分比,这仅仅是从数量和相关程度的角度分析了农村公共物品供给的收入递增效应。

为了更进一步地考量我国农村公共物品供给的长期收入效应,本文引入 Johansen 协整检验法以实现这一目的。进行 Johansen 协整检验分析前需明确检验的滞后阶数和模型变量的平稳性。依据 AIC 和 SC 信息准则最小的原则,本文选择最优滞后阶数为 1。同时,为了防止虚协整,我们将显著性水平控制在 5%对上述模型变量进行 ADF 平稳性检验。结果见表 1。可以看出,模型原时序变量在 5%水平下的临界值均小于其 ADF 检验值,由此接受原假设即认为模型时序变量存在单位根,具有不平稳性。同时,一阶差分形式的模型时序变量的 ADF 检验值小于其在 5%水平下的临界值,拒绝了检验原假设,通过了 ADF 平稳性检验。

表 1 模型变量的 ADF 检验结果

变量	检验类型	ADF 检验值	5%水平下的临界值	结论
LnREV	(C, T, 1)	-0.890 869	-2.981 038	不平稳
D(LnREV)	(C, T, 0)	-3.397 536	-2.976 263	平稳*
LnINV	(C, T, 1)	-0.855 536	-2.967 767	不平稳
D(LnINV)	(C, T, 0)	-3.199 069	-2.971 853	平稳*
LnRD	(C, T, 1)	-1.142 068	-2.567 837	不平稳
D(LnRD)	(C, T, 0)	-3.418 180	-2.871 629	平稳*
LnEDU	(C, T, 1)	1.642 393	-2.986 225	不平稳
D(LnEDU)	(C, T, 0)	-5.133 485	-2.691 627	平稳*
LnMED	(C, T, 1)	-1.493 049	-2.127 819	不平稳
D(LnMED)	(C, T, 0)	-4.207 811	-1.887 352	平稳*

注:检验类型中的 C、T、K 分别表示单位根平稳性检验中的常数项、时间趋势项和滞后阶数;D 表示原序列对数的一阶差分形式

公式(4)和表 2 显示了 Johansen 协整检验结果。我们发现农村居民纯收入与农村地区各项公共物品供给之间存在着唯一的长期均衡关系,并且从影响程度上来看,我国农村地区医疗卫生支出的收入增长效应最大,支出每增加 1%将引起农村居民纯收入增长 0.88%,科技、基建和教育支出所产生的收入效应依次为 0.34%、0.24%和 0.23%;此外,

公式(4)中 TREND 项代表方程因变量的长期趋势项,其系数为正,这说明我国农村地区居民纯收入在长期中是保持递增态势的,并且将按 0.188%的比重逐年上升,由此我们得出了与前面多元回归模型分析相一致的研究结论。

$$\text{LnREV}_t = 2.52 + 0.24\text{LnINV}_t + 0.34\text{LnRD}_t + 0.23\text{LnEDU}_t + 0.88\text{LnMED}_t + 0.188 @\text{TREND} \quad (4)$$

表 2 Johansen 协整检验结果

原假设数	迹统计量	5%临界值	P 值	最大特征值	5%临界值	P 值
0 个	105.098	69.818 9	0.000 0	47.327 9	33.876 9	0.000 7
最多 1 个	37.762 0	47.856 1	0.124 5	17.829 7	27.584 3	0.221 7

3. 动态分析和 Granger 因果检验。采用脉冲响应、方差分解和 Granger 因果检验法探究我国农村公共物品供给与居民纯收入之间在短期内的动态关系,以期进一步完善本研究内容。

图 6 和图 7 显示了短期中农村基建、科教医疗卫生支出变动对农村居民纯收入冲击后的脉冲响应和方差分解,期数设定为 10 期。从脉冲响应图中我们得知,除 LnINV 外,其余公共物品供给波动在短期内

均将形成对 LnREV 的正向冲击,冲击响应态势基本遵循即期上升、中期峰值、末期平稳缓和的特征,响应强度保持在 0.1% 的范围内,出现以上现象说

明与其他公共物品供给相比,我国农村基建供给的短期收入增长效应还不明显,亟待做出调整以期在长期中充分发挥其收入增长潜力。

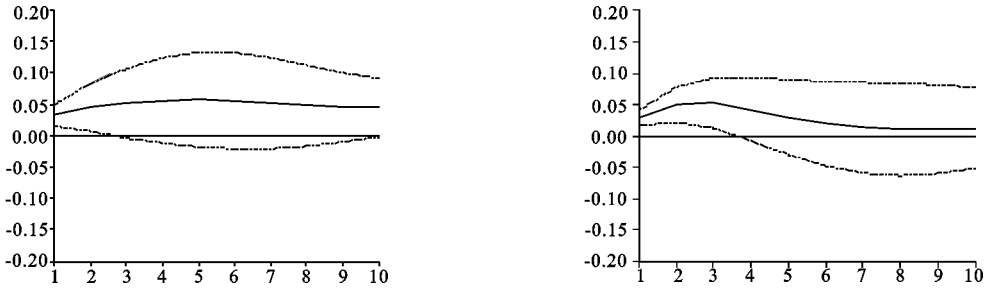


图 6 农村教育和科技供给对农村居民人均收入脉冲响应

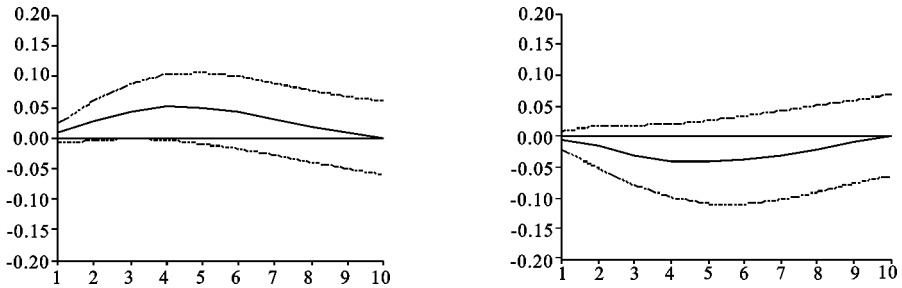


图 7 农村医疗和基建供给对农村居民人均收入脉冲响应

方差分解图 8 和图 9 显示了 LnEDU、LnRD、LnMED 和 LnINV 对 LnREV 的贡献度。本研究发现教育和科技对农村居民纯收入增长的贡献度较大,始终保持在 20% 以上的水平,其中教育的贡献度更是达到了约 42% 的峰值;医疗和基建的贡献度

在期内一直保持递增态势,水平基本维持在 20% 以下,由此说明我国农村医疗和基建方面的供给能力和规模还有待进一步提升,以更好地促进农村地区收入增长和经济发展。

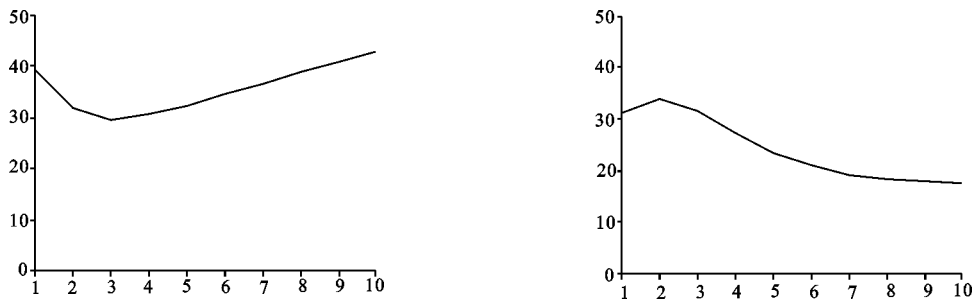


图 8 农村教育和科技供给方差分解

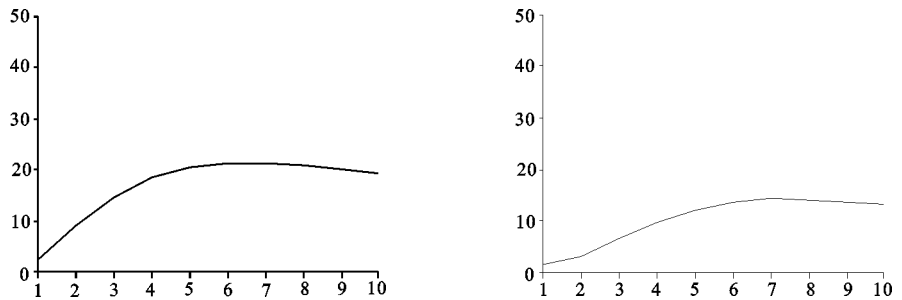


图 9 农村医疗和基建供给方差分解

如表 3 中 Granger 因果检验结果所示,我国农村居民纯收入与农村科技、教育和医疗卫生支出之

间存在短期因果关系,即农村科教医疗等公共物品供给的增加将在短期内引起农村居民纯收入的增

长,但农村基建供给没有成为居民纯收入增加的 Granger 原因。这一方面说明农村公共物品供给在实现农村地区收入增长方面扮演着重要的角色,另

一方面显示我国农村基建领域的公共物品供给在规模和能力等方面还存在着不完善的地方,亟待各部门做出规划和调整。

表 3 Granger 因果关系检验结果

原假设	观测值	F 统计量	P 值
LnINV does not Granger Cause LnREV	29	3.304 28	0.306 1
LnRD does not Granger Cause LnREV	29	0.299 07	0.043 9
LnEDU does not Granger Cause LnREV	29	1.629 71	0.021 3
LnMED does not Granger Cause LnREV	29	1.308 42	0.026 3

## 四、结论及建议

### (一) 研究结论

综上所述,本文通过对我国农村公共物品供给的现状及收入效应研究得出了以下几点研究结论:

1. 根据多元线性回归模型分析结果可知,我国农村基建和科教医疗卫生等公共物品供给与地区农民纯收入间存在着显著的正相关关系,相关程度从高至低依次为医疗卫生、教育、科技和基建,数值分别为 0.62、0.13、0.12 和 0.09。

2. Johansen 协整检验结果显示,长期中我国农村基建、科技、教育和医疗等公共物品供给具有显著的收入递增效应,供给每增加 1% 将引起农民纯收入分别增长 0.24%、0.34%、0.23% 和 0.88%。

3. 动态分析和 Granger 因果检验结果说明在短期中农村科技、教育和医疗卫生等公共物品能够在不同程度上形成对农民纯收入增长的正向冲击和贡献,但我们仍然看到农村基建供给的收入增长效应还没有被完全挖掘和释放,亟待相关部门做出进一步规划和布署,以期完善我国农村公共物品供给的收入增长机制。

### (二) 政策建议

基于上述研究结论,本文拟提出如下几点政策建议:

1. 鉴于我国财政支农比重逐年下降的客观事实,我国农村各级政府应加大农村地区的财政投入力度,提高对基建、科教文卫等农村公共物品的供给规模和效率,促进农村地区在基础设施建设、教育质量、科学技术以及医疗卫生等方面实现稳步发展,带动农村地区的经济发展和社会进步。

2. 不断调整以公有制经济为主体的农村公共物品供给模式,吸引私营经济进入农村公共物品供给领域,与公有制提供主体展开良性竞争,营造良好的

市场氛围,避免一切以“政绩工程”为缘由的公共物品供应行为,优化农村公共物品供给模式,提高农村公共物品的供给效率。

3. 依照上述实证研究结果,我国农村各级政府应重点发展农村基础设施建设,建造学校、高速公路、水坝以及电网等关系到农民切身利益的公共项目,丰富公共物品供给种类,释放收入增长效应,提高农民生活质量和水平。

### 参考文献:

- [1] Pigou Arthur C. A Study in Public Finance[M]. London: Macmillan, 1947.
- [2] Samuelson P A. The Pure Theory of Public Expenditure[M]. New York: The Review of Economics and Statistics, 1954; 387-389.
- [3] Tiebout, A Pure theory of Local Expenditure[J]. Chicago Journals, 1956, 64(11): 411-424.
- [4] Nechyba T. Fiscal Federalism and Local Public Finance: A Computable General Equilibrium (CGE) Framework[J]. International Tax and Public Finance, 1996, 3(2): 215-231.
- [5] Browning Edgar. On the Marginal Welfare Cost of Taxation[J]. American Economic Review, 1987(77): 11-23.
- [6] Kaplow Louis. The Optimal Supply of Public Goods and the Distortionary Cost of Taxation [J]. National Tax Journal, 1996, 49: 513-533.
- [7] Bruce Neil. Public Finance and the American Economy [M]. Reading MA: Addison-Wesley, 1998.
- [8] Stiglitz Joseph E. Differential Taxation, Public Goods, and Economic Efficiency[J]. Review of Economic Studies, 1971, 114: 151-174.
- [9] Laffent. Distortionary Taxes and the Provision of Public Goods[J]. Journal of Economic Perspectives, 1987 (3): 117-131.
- [10] Hanushek. The Demand for Local Public Goods; the

- Ease of Public School Quality[J]. Public Finance Review, 1996, 30:3.
- [11] Auze. Optimal taxation and Public Production 11: Tax Rules[J]. American Economic Review, 2000, 61(3): 261-278.
- [12] Kahneman Smith. Free Ride, Free Revelation, or Golden Rule[J]. Journal of Law and Economics, 2001, 18:147-161.
- [13] Croson. State Infrastructure and Productive Performance[J]. American Economic Review, 2001, 86: 1 095-1 111.
- [14] EC Savas. Distortionary Taxation and Optimal Public Spending on Productive Activities [J]. Economic Inquiry, 2002, 40(1): 60-68.
- [15] 李书民. 农业投资应重点支持农民收入增长[J]. 中国农业资源与区划, 1999, 6(3): 7-10.
- [16] 王国华, 李克强. 农村公共产品供给与农民收入问题研究[J]. 财政研究, 2003(1): 46-49.
- [17] 张秀生, 柳芳, 王军民. 农民收入增长: 基于农村公共产品供给视角的分析[J]. 经济评论, 2007(3): 48-55.
- [18] 江时强, 王军民. 农村公共产品视阈下的农民收入增长[J]. 财政研究, 2009(4): 21-25.
- [19] 官爱兰, 王海平. 公共品视域下农民增收的实证研究——基于协整及 VAR 模型分析[J]. 中国农业资源与区划, 2014, 8(4): 100-107.
- [20] 刘朝春. 全面取消农业税后农村公共物品的供给问题[J]. 云南行政学院学报, 2006(2): 79-82.
- [21] 蒋月亮, 常菁菁, 栾江, 等. 农村公共物品的供给现状、需求偏好及支付意愿——基于陕西省 366 份农户数据调查[J]. 农村经济, 2013(7): 14-18.
- [22] 童辉, 朱春昊, 朱雪丽. 农村公共产品供给研究——基于公共选择的视角[J]. 改革与开放, 2014(12): 44-45.
- [23] 关慧, 郑舒婷. 美日韩农村公共物品供给的特点与经验借鉴[J]. 改革与战略, 2014(6): 129-133.
- [24] 冯海波, 郑婷婷. 不同财政约束条件下的农村公共物品供给[J]. 当代经济研究, 2005(4): 56-59.
- [25] 邓蒙芝. 农村公共物品供给模式及其决定因素分析——基于 100 个行政村的跟踪调查数据[J]. 农业技术经济, 2014(3): 16-25.
- [26] 刘天军, 唐娟莉, 霍学喜, 等. 农村公共物品供给效率测度及影响因素研究——基于陕西省的面板数据[J]. 农业技术经济, 2012(2): 63-73.
- [27] 罗兴佐, 房红磊. 农村公共物品供给效率的影响因素分析——基于重庆市 12 个村庄道路和水利设施的调查 [J]. 重庆邮电大学学报: 社会科学版, 2013(5): 130-136.
- [28] 乐为, 钟意. 农民负担率与农村公共物品供给效率失衡研究[J]. 农业经济问题, 2014(10): 55-64.

## Income Effect of China's Rural Public Goods Supply

HUO Xin

(School of Economics, Capital University of Economics and Business, Beijing 100070, China)

**Abstract:** The supply mode of China rural public goods plays positive role in promoting rural society progress and improve farms' income. This paper selects related data of China rural area between 1983 and 2012, using the method of multiple linear regression model, cointegration analysis, impulse response and variance decomposition to analyze the income effect of China rural public goods supply. The results show that there exists significant positive correlation between China rural infrastructure, scientific technology, education and medical treatment supply and farmers' net income, namely the supply of above public goods for each 1% increase will cause farmers' net income growth 0.09%, 0.12%, 0.13% and 0.62% respectively. In the long term, there has only equilibrium relationship between public goods supply and farmers' net income growth. Meantime, the public goods such as scientific technology, education and medical treatment can effectively promote the growth of farmers' net income, and the contribution degree maintains the level on 20%, rural infrastructure supply have non significant income effect, urgent to be adjusted.

**Key words:** multiple regression model; rural public goods; income effect; supply mode

# 论我国种业企业核心竞争力及其培育

侯军岐

(北京信息科技大学 经济管理学院 北京 100192)



**摘要:**种业企业是种业发展的主体和组成细胞,我国种业企业总体上表现为“多、小、散”的发展格局,种业企业缺乏核心竞争力。打造全球育种研发平台、塑造种子价值营销体系是国际领袖培育企业核心竞争力通用做法。构建我国种业企业包含上游研发价值链、下游客户价值链在内的种业价值链系统是做强我国种业发展的关键。选择“精品种子”进行研发与生产、打造过硬的种子育种研发平台、建立种子价值营销体系、推行精细化服务、加强种子认证制度建设与知识产权保护是培育我国种业企业核心竞争力和促进我国种业持续发展的重要对策。

**关键词:**精品种子,种业企业,核心竞争力,育种研发平台,价值营销体系

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0116-07

## 引言

种子产业是国家基础性、战略性核心产业,是保障国家粮食安全和促进农业可持续发展基础与根本。种业是由一群生产种子产品的公司组成,种业企业是种业发展的主体及其组成细胞。自国务院8号文颁布以来,我国种业企业从2010年底的8700家,减少到2013年底5949家,减少2751家,减幅为31.6%<sup>[1]</sup>。种业企业数量的大幅下降的主要原因是:2011年农业部颁布实施的《农作物种子生产经营许可管理办法》大大提高了市场准入门槛,阻止新的弱小企业诞生,一批经营许可证到期的弱小企业也因达不到许可要求被迫退出种业;持续4年的种子执法年活动清理了一批无经营活动的企业,处罚注销一批违法企业。

与欧美等发达国家相比,我国种业大约落后近20年<sup>[2]</sup>。主要表现在:我国种业发展整合程度低,缺乏具有强大竞争力的龙头企业;种业企业发展表现为“多、散、小”格局,很难拥有自己的专有品种和

建立相对完善的质量保证体系与分销渠道。目前,我国种业企业大多缺乏核心竞争力,全球种子市场正在被孟山都、先正达、杜邦等跨国公司所垄断,对我国种质资源、种业发展和国家粮食安全构成了严重威胁。因此,认真研究国际种业领袖企业成功经验,借新修订《种子法》2016年1月1日实施之际,帮助我国种业企业培育核心竞争力,是促进我国种业发展的当务之急。

## 一、企业核心竞争力来源

在阐述种业企业核心竞争力之前,有必要从理论上弄清楚企业核心竞争力来源。资源是企业所拥有的资产、技术、技能和能力的总和,种业企业资源是种业企业竞争优势的根本源泉。企业竞争优势是指企业相对于竞争对手所表现出来的一种优势,企业依赖并利用这种优势,使其可以获取更多或超过其行业正常回报的收益。企业超额利润的产生过程如图1所示。

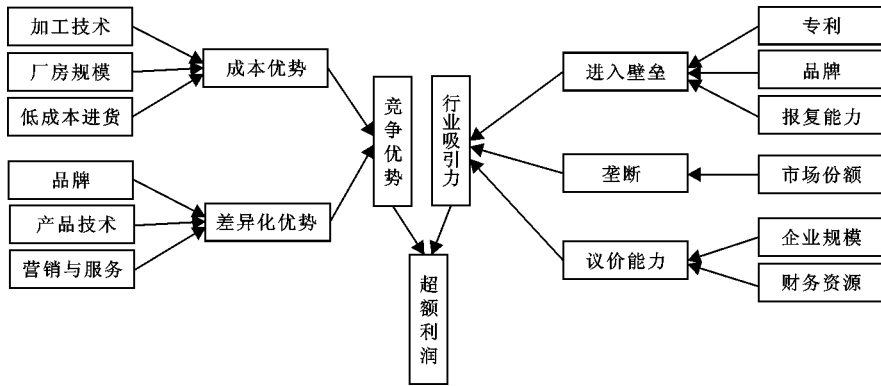


图1 企业利润的产生过程

企业资源观认为,企业是由一系列或一组资源所组成的集合,每种资源都有各自多种不同的用途。企业的竞争优势来源于企业所拥有的资源及其组合。外部的市场机会与市场结构对企业的竞争优势会产生一定程度的影响,但并不起决定性的因素。由于企业所处环境及背景不同,企业拥有的资源也各不相同,具有较大的异质性,这种异质性就在很大程度上决定了企业竞争力的差异及其差异程度,即企业竞争优势来源于企业的异质资源;竞争优势持续性来源于资源及其资源组合的不可模仿性;异质资源的获取与管理主要来自于企业家及其团队的学习<sup>[3]</sup>。同时,资源基础论认为各种资源具有多种用途,可以用于多种产品的生产,其中又以货币资金用途为最为广泛。

企业的经营决策就是对各种资源进行有效组合并确定其特定用途,且这种投资决策一旦实施就很难改变或不可还原,从这点上理解企业投资具有不可逆性。因此,在任何一个关键的时点上,企业都会拥有基于以前资源配置基础上进行决策后所带来的资源储备,这种资源储备将会极大地影响、限制企业下一步的企业经营决策。例如,拥有100亿元货币资金的企业几乎可以随时涉足任何产业或行业,进行任何产品的生产,但它一旦将这100亿元资金用来购买了天然气生产所需要的设备及原料后,它就只可能从事特定的天然气生产及其产品加工,短期内很难退出天然气生产与产品加工,而从事其他不相关产品的生产与加工。尽管如此,一般企业仍然热衷于资源的早期开发利用,因为资源的早期开发可以增加资源的专用性,也有可能提高资源产出效率及资源的价值。如果企业决策得当,上面那家只能从事天然气生产与产品加工的企业也许会从天然气生产与产品加工中赚回

100个亿。

美国潘罗斯等其他学者认为,资源基础论的研究几乎都将企业独特异质资源的获取指向了企业对各种知识学习和能力的提高。Barney则认为作为竞争优势源泉的资源应当具备以下5个条件:(1)资源在生产过程中具有价值;(2)资源在使用过程中数量是稀缺的;(3)在使用过程中该资源功能与作用不能完全被其它资源所模仿;(4)在生产过程中该资源也不能被其它资源所替代;(5)同时,该资源也不能被企业以低于其价值的价格所获取<sup>[4]</sup>。

企业竞争优势根本来源于企业的特殊资源,这种特殊资源会持续给企业带来经济租金。在企业追求经济利益的驱动下,暂时没有获得经济租金的企业肯定会寻求模仿优势企业,众多企业的模仿其结果则是企业行为趋同,原来能获取的经济租金消散。因此,企业竞争优势及经济租金的存在充分说明优势企业的特殊资源一定会被其它企业追随与模仿。对这一问题进行了广泛研究后发现至少有三大因素可以阻碍企业之间的互相模仿。

1. 企业之间的模仿成本。企业之间的模仿行为存在一定的成本,模仿成本主要包括时间成本、机会成本、人力成本和资金成本等。如果企业之间的模仿行为需要花费较长的时间才能达到预期的目标与效果,那么若在这段时间内,企业完全可能因为市场环境的变化而使企业优势资源丧失价值,企业付出了较大的时间成本和机会成本,使企业原有的模仿行为毫无意义。在这样情况下,很多企业就会选择放弃模仿行为。即使企业之间的模仿时间较短,这段时间内企业的优势资源也不会丧失价值,企业之间的模仿行为也会耗费大量的资金成本,且资金成本的消耗量具有不确定性;如果企业之间这种模

仿行为为其带来的收益不足以补偿所花费的资金成本,企业也会逐渐放弃模仿行为。

2. 企业获取经济租金与竞争优势因果关系含糊。一般来讲,企业面临的市场、技术、政策等环境变化具有很大的不确定性。同时,企业的生产、技术创新、销售等日常活动也具有高度的复杂性,而企业获取的经济租金和竞争优势是企业所有以上活动综合作用的结果,对于某些企业的生产、技术创新、销售等行为即使是专业技术、专业管理研究人员,有时候也很难说出各项活动综合作用与经济租金和竞争优势之间的因果关系,这样对于一些劣势企业即模仿者来讲,更会不知该模仿什么,或不该模仿什么。另外,劣势企业对优势企业的研究观察是需要花费时间与成本费用的,劣势企业研究观察得越仔细、越全面,其研究观察花费时间与成本费用就越高,即使能够通过模仿获得少量的经济租金或竞争优势,也可能被研究观察成本费用所抵消。

3. 企业发展的路径依赖性。企业可能早期因为管理者的远见或者其它偶然因素,拥有某种资源从而占据某种竞争优势,但这种资源或竞争优势的价

值在事前或当时并不被大家所认知,也不会有企业当时就会去模仿。只是后来环境发生变化,并向有利于企业发展的方向日渐明朗,而原来拥有的某种资源的价值日渐显露出来,并被大家所认知,这个时候优势企业成为其它企业追逐的对象。然而,由于时过境迁,其它企业这个时候再也不可能或无法获得当时的那种资源,或者再也不可能以当时那么低的成本获得那种资源,这个时候拥有那种资源的企业则可稳定地获得经济租金或竞争优势<sup>[5]</sup>。

## 二、国际领袖种业企业——杜邦 先锋案例研究

杜邦先锋 1926 年成立,种子业务遍及全球 90 个国家和地区,年销售额近 72 亿美元,市场份额全球占比 16.7%,一举成为世界第一大玉米种子公司。杜邦先锋的成功绝对不是偶然,持续发展的背后是近 80 年的种业研发积淀以及不断摸索形成的价值营销体系,其核心竞争力形成框架如图 2 所示<sup>[6]</sup>。

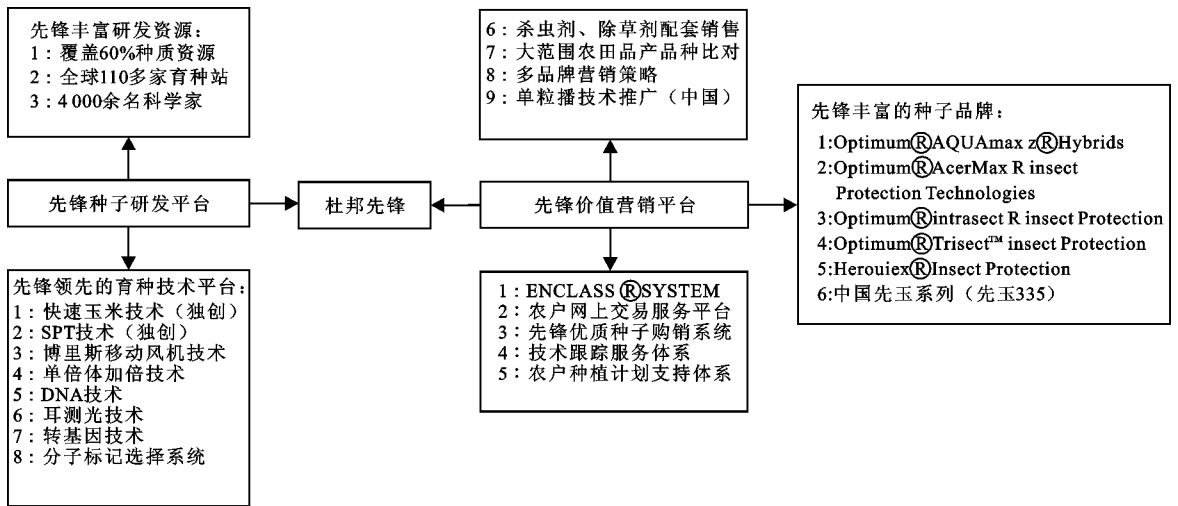


图 2 杜邦先锋种业核心竞争力构建框架

### (一) 打造全球育种平台

杜邦先锋能成为全球种业巨头,其强大的全球研发平台最为关键。杜邦先锋种业研发具备全球化视野,在全球建有规模最大的玉米种质资源库,覆盖 60% 的玉米种质资源,近 4 000 名科学家在全球 110 多个育种站为其从事品种选育等研发工作。同时,无论是在研发投入方面,还是在研究成果的取得上,杜邦先锋均处于世界玉米种业前列,其具体情况如图 3、图 4 所示。

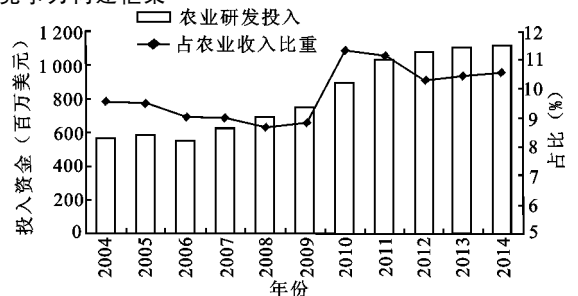


图 3 杜邦先锋公司在农业领域的研发投入占农业收入的比重

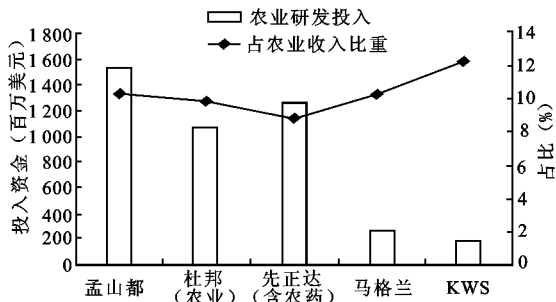


图4 杜邦先锋公司在农业领域  
研发投入与其他国际巨头比较

在育种技术上,杜邦先锋站在了世界的巅峰。在过去,杜邦先锋公司是最早一批商业化运用杂交育种技术;1950 运用电子数据处理系统测试农作物产量;20 世纪 70 年代超越迪卡白遗传公司成为美国玉米种业龙头;1989 年建立生物技术小组探索生物育种技术、1990 年首次应用冬季培养技术,1999 年被杜邦收购实现强强联合。目前,杜邦先锋公司以独创的快速玉米技术、SPT 技术(全新的杂交种子生产技术体系)等核心育种技术搭建了完善的先锋育种技术平台;在育种周期和育种精度上都具有明显的优势。

## (二) 塑造杜邦先锋价值营销体系

在种业产业发展中,研发至关重要但并不是唯一。种子品牌的打造、相关的营销服务、后续的技术保障亦具有较高的权重。杜邦先锋的成功除了具有全球竞争力的研发平台,还在于其深入农户的价值营销体系。杜邦先锋价值营销体系主要体现在杜邦先锋种子品牌的塑造和精细化服务上,即杜邦先锋不仅卖种子,更卖服务。

一般来讲,价值营销的核心在于打造品牌,种业领域也是如此。在北美地区,杜邦先锋主打抗虫系列和抗旱系列玉米种子品牌,其中抗虫系列涵盖 8 个主要子品牌,涉及单抗、多抗以及耐除草剂等性能;且不同品种的优势特性鲜明。在所有的细分目标市场,杜邦先锋种子品牌均有所切入。在品牌覆盖的广度和深度上,杜邦先锋均有较好的表现<sup>[6]</sup>。

## 三、种业企业核心竞争力构成

前文已阐述了企业核心竞争力来源及其核心竞争力主要特性。这一部分笔者结合企业价值链理论

来探讨种业企业核心竞争力及其构成特点。第一个提出价值链思想的学者是美国学者迈克尔·波特教授。价值链是描述顾客价值是如何通过一系列可以导致一个最终产品或服务活动而形成的。企业是为最终满足顾客需要而设计的“一系列活动”的集合体。企业每项生产经营活动都是为其创造价值的经济活动,企业所有的互不相同、但又相互联系的生产经营活动,便构成了创造企业价值的一个动态过程,即价值链。种业企业价值链包含三层含义:

1. 企业各项互不相同的活动之间都有密切联系,如种业企业原种供应的计划性、及时性和协调一致性与种业生产有密切联系。

2. 企业价值链上的每项活动都会给企业带来有形无形的价值,例如种子推广价值链,如果推广人员能够密切注农户所需种子或做好种植售后服务,就可以提高种业企业信誉,从而给种业企业带来无形价值。

3. 种业企业价值链不仅包括企业内部活动,而且还包括企业外部活动,如与上游的供应商之间关系,与下游的顾客之间联系等等<sup>[7]</sup>。

实际上,种业企业自身价值链仅仅是规模更大的种业企业价值链系统的一部分,还应包含种业企业供应价值链、分销价值链、客户价值链及其种业企业外部价值链。种业企业上游企业价值链、下游企业价值链和客户价值链等一并构成种业企业价值链系统。国际领袖种业企业孟山都种业农资价值链构成如图 5 所示<sup>[8]</sup>。

在实际工作中,种业企业价值链找出主要上游供应商(原种研发单位)及主要下游顾客(农户)做出价值、成本与利润分析,为企业最后决定良好的并购、外包、与供应商及顾客联盟合作等策略提供服务。实质上,种业企业核心竞争力的构成来源于种业企业价值链上的诸多环节及其他之间有机组合。由于上游的品种研发,下游的市场推广、价值营销服务环节在整个生产过程中具有价值,在使用过程中数量稀缺的,其功能与作用又不能完全被其它资源所模仿或所替代,因此我国种业企业价值链中的上游种子研发、下游种子营销服务尤为重要,是我国种业企业核心竞争力构成的要素。



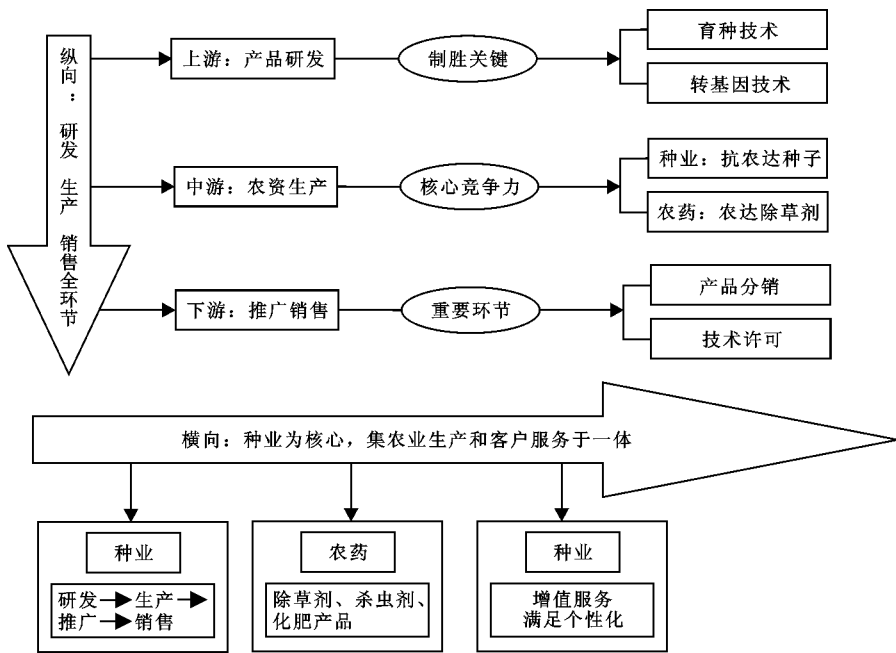


图 5 孟山都种业农资价值链

### 四、我国种业企业核心竞争力的培育

#### (一)“精品种子”短缺是我国种业结构性过剩的新常态

准确定位为我国种业发展提供方向性保障。如图 6 所示，从玉米种子的供需格局来看，行业供求过剩似乎是常态。而即使在行业长期过剩的背景下，玉米种子价格却呈现持续的上涨。真正驱动种子价格整体上涨的是具有市场影响力的“精品种子”，其以高出芽率、耐密、多抗、高产的优质特性战胜了行业过剩。行业供需过剩并不是影响过去以及未来行业景气的关键因素，也不是压制行业估值的主要因素。“精品种子”以及其背后的优质企业才是种业的焦点。

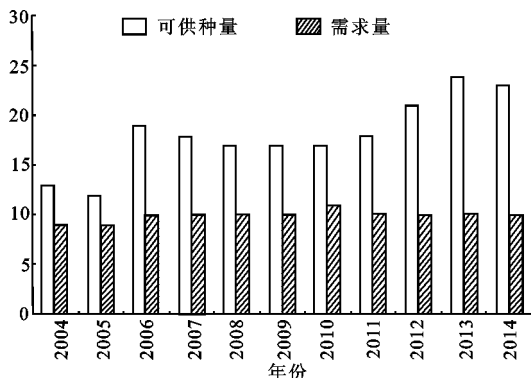


图 6 中国玉米种子长期处于供大于求

2001 年郑单 958 开始推广，以耐密高产的优势一跃成为中国玉米种业的巨星品种，当时玉米种业供大于求。2004 年先玉 335 问世，凭借高出苗率高产稳产的优异特性，成为继郑单 958 之后中国玉米种业的又一传奇品种；而我国玉米种业依然供求过剩。郑单 958、先玉 335 销售及发展情况说明我国玉米种业，“精品种子”及其背后的优质企业才是主角，如图 7 所示。

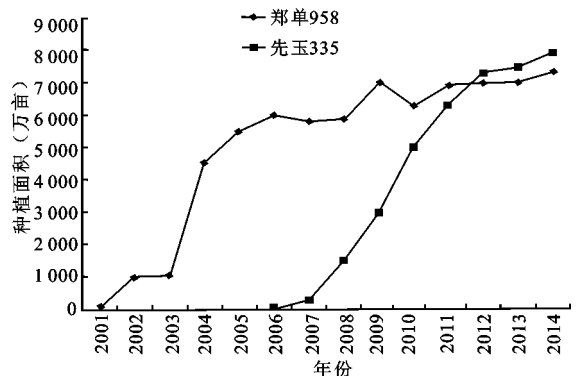


图 7 郑单 958 和先玉 335 玉米国内种植面积

#### (二)打造过硬的种子研发平台

从上面的理论分析及国际案例分析可以看出，种业企业竞争实际上是企业价值链系统的竞争，包含上游的种子研发、中间的种子生产、包装、下游的营销及其服务。国外领袖企业由于都是“农资一体化”“农机一体化”种业企业，企业资金实力雄厚，仅杜邦先锋在全球建有规模最大的玉米种质资源库和

110多个育种站,掌握全球60%的玉米种质资源,近4000名科学家参与育种研发工作。而我国种业企业众多,表现为“多、小、散”,2013年12月之前8700家,目前有5949家,绝大多数企业由于势力单薄,无法开展育种科研工作,只能依赖科研院所进行。由于“科技与生产两张皮”,公益性科研院所和高等院校与所办种业公司“事企不分”,“育种资源人才向企业有序流动难”。就我国种业企业品种获取可以从以下5个方面来着手:

1. 借鉴国际经验,打造企业自己的研发团队,这样企业才能在育种方向、企业发展方向上拥有自主权。我国个别企业如登海种业、隆平高科等领袖型企业有具有这样的实力,也在探讨建立自己团队的模式与路径。

2. 进行体制、机制创新,与有能力的科研院所结成利益共同体。企业不仅要依靠自身研发人员,还要与各地科研院所、大学、公司等机构建立合作关系,借新“种子法”和“国七条”颁布之机,吸引部分科研人员实质性的进入企业工作,加大研究创新力度,发挥协同效应,分散技术风险。

3. 有实力的企业可以探讨并购、整合有关的科研院所,尤其是民营的科研院所。与企业依靠内部资本积累发展相比较,企业通过并购、整合等方式做大、做强企业,促进种业发展具有更强的推动力。实质上,种业发展的历史就是一部种业企业并购史。我国种业整合的最终目标是实现种业企业、种业发展育繁推一体化,其特点是以研究为先导,品种为基础,拥有自己研制又符合市场需要的新品种。

4. 建立种子品种权交易市场。包括基于大数据背景的种子发现、询价、评估、交易等。

5. 种子托管中心建设。品种审定、品种权登记、品种权变更、过户登记、品种权认证以及品种权信托、品种权质押服务和品种权交易等可以委托种子托管中心来经营与管理。

### (三)建立价值营销体系,推行精细化服务

要想使“精品种子”迅速获得市场认并快速形成大面积推广,打造建立价值营销体系,推行精细化服务尤为关键。国际种业领袖企业与我国种业界推崇的“育、繁、推一体化”种业公司相比,前者凭借后续的深化服务打通了种业公司与农户之间的“最后一公里”。在互联网、大数据背景下,种业企业价值营销体系应体现在对顾客无微不至的精细化、精准化

服务上,并使这种精细化服务贯穿于种子生产与使用的一生,涵盖种子销售—播种指导—田间管理指导—收获指导—作物销售等环节。其各个环节的具体指导服务系统包括如下:

1. 农户种子购销选择系统。依据当地自然资源条件及历史生产状况,为农户品种选择方案。

2. 农户种植计划支持系统。依据国际、国内市场需求、生产状况,帮助农户制定种植计划。

3. 农户生产种植及田间管理计划。企业根据每个地区的土壤和气候状况,为农户推荐选择适合本地的生产种植及田间管理方案。

4. 农户除草、杀虫、灌水、施肥等配套服务支持。

5. 农户技术跟踪服务。通过企业在各个地区建立的强大的历史数据支持为农户提供施肥、除草剂、农药、灌溉等跟踪建议和动态服务。

6. 农户农机服务。农机服务贯穿于农业生产的全过程,这种农业租赁服务涉及到从播种开始,到收获、晾晒、上市交易结束,期间包括除草、杀虫、灌水、施肥等诸多环节。

7. 农户网上交易与核算服务。公司利用资金优势和信息优势建立农户交易与核算系统,农户足不出户,可以实现交易与核算。

8. 农户小额融资服务。利用公司资金优势和信息优势,直接为农户提供短期、小额融资服务,可以等到收获后给予扣除;或介绍谋求国家种业发展基金、种子科技银行、保险公司等金融结构支持,为生产种植提供融资、担保、保险等服务。

9. 农户政策辅导服务。在我国扶持农业发展的政策多种多样,也极其复杂。企业可以分类给予符合政策的农户给予指导与帮助,使其能享受到惠农政策的照顾。

10. 建立企业农户信息服务移动网站和移动终端平台。

在移动互联网蓬勃发展的背景下,企业应适时建立自己的农户信息服务移动网站和移动终端服务平台,通过移动网站可以给客户提供最新的当地作物管理指南以及农产品价格信息和分析,在播种以及作物生长每个阶段根据农户个人实际田间和气候情况提供计算工具量化指导意见;并全程提供作物下游需求方面的信息情况并提供作物销售方面的指导意见;此外还通过移动终端实现通过本地公司团队定制更具针对性和个性化的技术指导服务。而更

强大的管理服务系统是集上述所有服务于一体的农户信息服务移动网站和移动终端平台;农户只需要输入自己种植农田相关的实测数据,农户信息服务系统就可以将现场数据转化为具有建设性的、可操作性的信息服务资料。

#### (四)加强种子认证制度建设与知识产权保护

新育成的农作物品种其商业价值都有其生命周期,在大田推广不久后就会出现混杂或退化现象。为了保持农作物品种原有的特征、特性,发挥其持续增产作用,欧美一些发达国家早已纷纷建立起自己的种子认证制度。近百年来,发达国家的种子认证实践已证明了种子认证对推动品种创新种、促进农业发展具有重要作用。同时,种子认证也成为种子质量控制和产品营销的主要手段之一。种子认证连同种子立法、种子检验、品种保护构筑了种业发展宏观管理的核心与基础。

目前,我国种业企业发展表现为“多、小、散”,侵权、制假贩假行为时有发生,严重地扰乱市场秩序,影响了品种权企业产品销售及积极性。可以通过宣传知识产权保护方面的有关法律、法规,完善监督管理机制,优化整体执法环境等手段加以解决<sup>[9]</sup>。2016年1月1日即将实施新修订的《种子法》,也为我国建立种子认证制度提供了契机与保证。本次

《种子法》修订的核心是鼓励品种创新,加大了打假力度,为鼓励品种创新建立了基础条件。

#### 参考文献:

- [1] 农业部种子管理局. 2014年中国种业发展报告[R]. 北京:中国农业出版社,2014:41.
- [2] 黄季焜. 我国种子产业成就、问题和发展思路[J]. 农业经济与管理,2010(3):5-10.
- [3] 韩伯棠.(前3名)战略管理[M]. 北京:高等教育出版社,2008:130.
- [4] 亨利,明茨伯格. 战略历程:纵览战略管理学派[M]. 刘瑞红,等译. 北京:机械工业出版社,2002:29-30.
- [5] 托马斯·库恩. 科学革命的结构[M]. 金吾伦,胡新和,译. 北京:北京大学出版社,2003:30-32.
- [6] 陈佳. 杜邦先锋——专注打造种业平台型公司打造中国种业“平台型公司”[R]. 长江证券研究部研究报告,2015.
- [7] 迈克尔·波特. 竞争战略[M]. 陈小悦,译. 北京:华夏出版社,1997:140.
- [8] 陈佳. 孟山都——构建“种子+农药”为核心的农业综合服务平台[R]. 长江证券研究部研究报告,2015:26.
- [9] 侯军岐(前3名). 产业整合理论与中国种业整合[M]. 北京:中国旅游出版社,2011:156.

## On the core competitiveness of China's seed industry and its cultivation path

HOU Jun-qi

(Beijing Information Science and Technology University, Beijing 100192, China)

**Abstract:** seed enterprise is the main body of the development of seed industry and component cells, China's seed industry in general showed "much, small and scattered" pattern of development, seed enterprises lack core competitiveness. To create a global breeding platform for the development of the seed value marketing system is the international leader to cultivate the core competitiveness of enterprises common practice. China's seed industry enterprise were constructed that contain upstream R & D value chain and downstream customers value chain, industry value chain system, is the key to the development of seed industry of our country. Choose quality seed for research and development and production, to create excellent seed breeding research platform, establish the value of the seed marketing system, implementation of sophisticated services, strengthen the seed certification system construction and protection of intellectual property rights, is to cultivate the core competitiveness of China's seed industry enterprises, promote China's seed industry sustainable development important way.

**Key words:** high quality seeds, seed industry, core competitiveness, breeding research platform, the value of marketing system

# 种粮大户经营风险感知机理与实证检验

江激宇<sup>1</sup>, 张士云<sup>1</sup>, 李博伟<sup>2</sup>, 马小茜<sup>1</sup>



(1. 安徽农业大学 经济管理学院, 合肥 230036; 2. 南京农业大学 经济管理学院, 南京 210095)

**摘要:**基于安徽省21个产粮大县403个种粮大户的问卷调查,运用计划行为理论分析框架,构建序次Logit模型检验种粮大户的风险感知水平及其影响因素,在检验结果的基础上建立解释结构模型(ISM)探究各因素对农户风险感知水平的影响机制。研究发现,技术培训频率、重大亏损经历和家庭务农人口对种粮大户风险感知水平产生显著正向影响,盈利动机强度、政策鼓励、家庭成员态度、农田基础设施完善程度、规模经营经验、市场风险应对能力、当期盈利对种粮大户风险感知水平产生显著负向影响。农田基础设施、过往亏损经历、当期盈利和技术培训频率是影响种粮大户风险感知水平的浅层因素,市场风险应对策略、盈利动机和规模经营年限是中层因素,而政策鼓励、家庭成员态度和家庭务农人口则是深层因素。

**关键词:**种粮大户; 风险感知; 计划行为理论; 安徽省

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0123-08

## 引言

随着我国工业化、城镇化的快速推进,农村劳动力向城镇转移趋势的进一步深化,土地流转及农地规模化进程日益加快,专业大户、家庭农场、农民专业合作社日益成为新型农业经营体系的生力军。截至2014年年底,全国家庭承包耕地经营流转面积达到4.03亿亩,占家庭承包耕地总面积的30.4%<sup>[1]</sup>,全国经营面积在50亩以上的农户数超过341万户。另据安徽省农业委员会的统计数据,2014年底,安徽省50亩以上的种粮大户有42 283户,经营规模1 072.3万亩。2007—2014年,安徽省100亩以上种粮大户从7 953户增加到27 171户,增加了2.4倍,种粮面积从161万亩,增加到978.1万亩,增加了5.1倍。在规模化迅速推进的背景下,课题组实地走访了安徽省21个产粮大县、403户种粮大户,在与当地种粮大户的交流中明显感受到他们对规模经营的热情,269户农户仍然希望扩大经营规模,占受访农户66.75%,尽管种粮大户已经不像生计小

农那样追求风险规避<sup>[2]</sup>,但风险是客观存在的。2014年,296户大户遭遇了不同程度的自然灾害,占73.45%;262户农户无法及时售粮,占65.01%;计算补贴后,依然亏损的大户有100户,占24.81%;考虑资产折旧后,亏损农户达到125户,占31.02%。种粮大户因专用性资产投入较大和单一的收入结构使其风险相比小农户明显加大。种粮大户的经营状况影响其家庭生计<sup>[3]</sup>,生产亏损很容易导致家庭资金链断裂,甚至可能衍生出一系列社会不稳定因素。在现阶段农业保险政策、目标价格补贴政策等事后风险管理手段不完善的情况下,加强事前风险管理,提高农户风险认知<sup>[4]</sup>显得特别重要。那么,目前种粮大户的风险感知水平如何? 风险感知水平受哪些因素影响? 各因素对农户风险感知水平的作用机制如何? 值得探讨和研究。

本文运用计划行为理论分析框架,以安徽省种粮大户的调研数据为基础,建立多元排序选择模型(Logit)检验种粮大户风险感知水平的影响因素,在

检验结果的基础上建立解释结构模型(ISM)探究各因素对农户风险感知水平的影响机制,就如何帮助种粮大户识别风险,加强风险管理,促进主产区适度规模经营良性发展提出建议。

## 一、理论基础与研究假说

### (一)理论基础

计划行为理论认为:主体的行为受到行为态度、主观规范、知觉行为控制的影响。

1. 行为态度(ATTI)。行为态度是指种粮大户对规模经营行为的积极或消极的评价,McGuire认为主体的行为态度包括行为目的和行为情感两个部分<sup>[5]</sup>。种粮大户的行为目的就是其从事农业生产的目的,行为情感取决于主体对经营前景的总体预期。

2. 主观规范(SN)。杨志武、钟甫宁的研究表明农户行为容易受到与之关系密切的其他主体行为的影响<sup>[6]</sup>,这些主体包括地方政府、同行以及家庭成员,他们的行为称作主观规范。在本文中,影响农户风险感知水平的主观规范包括:当地政府对于规模经营鼓励力度;周围同行对规模经营的态度;家庭成员对规模经营的态度。

3. 知觉行为控制(PBC)。知觉行为控制指在风险事件发生后行为主体可以控制的程度。罗小锋基于湖北省 556 户农户的调查发现完善的农田基础设施建设可有效抵抗自然灾害,基础设施建设完善程度可以衡量种粮大户控制自然灾害风险的能力<sup>[7]</sup>;曹建民等通过实证分析得出:技术培训可以极大刺激农户提高技术水平的意愿,降低技术风险,参加培训频率可以衡量种粮大户控制技术风险的能力<sup>[8]</sup>。此外,本文认为市场风险应对策略、农户规模经营资历应当作为衡量风险管控能力的另外两个重要指标被放入模型中。

4. 其他因素:经验行为(FB)、组织(ORGA)、个性特征(SELF)。计划行为理论是一个开放模型,为了使得模型更加严密,必须考虑到其他可能影响种粮大户风险感知行为的因素。Smith的研究实证了主体的经验行为会使其产生心理波动而影响实际行为<sup>[9]</sup>。本文认为过往的亏损经历和当期的盈利可能诱使种粮大户产生心理波动,进而影响其风险感知行为;制度经济学理论认为提高产业组织化程度有助于降低交易成本,提高组织内部各行为主体的协同效率;栾敬东等的研究从实证角度证实产业链

各主体相互孤立是导致当前农业风险管理低效率的原因<sup>[10]</sup>。本文认为产业组织化程度影响种粮大户的风险感知行为,而产业组织化程度由种粮大户的产业组织形式和加入合作组织的数量体现。此外,必须将种粮大户的个性特征,包括家庭投入农业生产的土地、劳动力数量和自然资源禀赋作为控制变量放入模型之中。

### (二)研究假说

基于计划行为理论,本文构建如图 1 所示的理论模型。

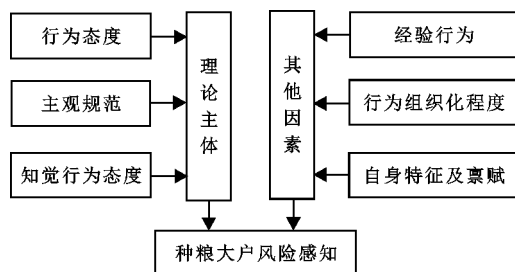


图 1 种粮大户经营风险感知行为理论模型

由理论模型得出如下研究假说:

HL1:对规模经营的行为态度影响农户的风险感知水平,盈利动机越强、对经营前景的预期越好,风险感知等级越低。

HL2:主观规范影响农户的风险感知水平,政府对规模经营的鼓励、周围同行和家庭成员对规模经营的积极态度会降低农户的风险感知等级。

HL3:行为控制影响农户的风险感知水平,基础设施完善程度、规模经营资历、技术培训频率、市场风险应对能力负向影响农户的风险感知等级。

HL4:经验行为影响农户的风险感知水平,过往重大亏损经历提高农户感知风险等级;当期盈利降低农户的风险感知等级。

HL5:组织化程度影响农户的风险感知水平,参加合作社降低农户感知风险等级。

## 二、数据来源及描述性统计

### (一)数据来源和样本特征

本文的数据来源于 2015 年 1、2 月和 7、8 月两次对安徽省经营规模在 50 亩以上的种粮大户以座谈方式进行的实地调研,为了保证样本的代表性,在安徽省 56 个产粮大县中选取 21 个县,每个县选取 2 个乡镇,每个乡镇选取 15 个左右规模不同的样本。其中,淮河以北和江淮之间分别选取 10、11 个

县,两次调研分别获取有效样本 239、164 个,合计 403 个。调研采取分层抽样的方式将经营规模分为 50~200 亩,200~500 亩,500 亩以上三个组别,三个规模组分别获取有效样本 135、123、145 个。样本的户均耕地规模 788.72 亩,最大规模为 32 000 亩(样本中有 3 个万亩以上的农户),农户的平均年龄 46 岁,拥有高中及以上学历的农户有 170 户,占 42.18%;样本农户平均粮食收入占家庭收入比例为 82.77%。

淮河以北地区包括宿州、淮北、阜阳、亳州、蚌埠 5 市,该地区属于华北平原的南端,以玉米小麦连作和 大豆小麦连作为主,其中,将玉米—小麦作为种植茬口(或之一)的农户有 194 户,把大豆—小麦作为种植茬口(或之一)的农户有 81 户,此外,薯类是安徽省淮河以北地区较为重要的粮食作物;江淮之间

和沿江地区的种粮大户以稻麦(油菜)连作为主,其中把稻麦作为主要种植茬口的农户有 117 户。

## (二)变量设置及描述性统计

本文的被解释变量  $Y$  为种粮大户的风险感知等级,由低到高分为低、较低、一般、较高、高 5 个级别,根据理论基础和假说模型设置如下解释变量: $X_1$  盈利动机强度; $X_2$  对规模经营前景预期; $X_3$  地方政府对规模经营的态度; $X_4$  周围同行对规模经营的态度; $X_5$  家庭成员对规模经营的态度; $X_6$  农田基础设施完善程度; $X_7$  从事 50 亩以上规模经营年限; $X_8$  参加技术培训频率; $X_9$  市场风险应对策略; $X_{10}$  是否经历过重大亏损; $X_{11}$  2014 年生产净收益; $X_{12}$  是否参加合作社; $X_{13}$  土地经营规模; $X_{14}$  家庭务农人口; $X_{15}$  地形,具体见表 1。

表 1 变量描述性统计分析

	变量	变量描述	均值	标准差	最大值	最小值
	$Y$	0=低;1=较低;2=一般;3=较高;4=很高	2.54	1.14	4	0
ATTI	$X_1$	0=生活方式;1=维持生计;2=追求盈利	1.6	0.73	2	0
	$X_2$	0=不好;1=一般;2=很好	1.67	0.63	2	0
SN	$X_3$	0=尊重农民意愿,不干涉;1=适当鼓励;2=积极推进规模化	1.38	0.75	2	0
	$X_4$	0=消极;1=中立;2=积极	1.31	0.71	2	0
	$X_5$	0=消极;1=中立;2=积极	1.24	0.9	2	0
PBC	$X_6$	0=不完善;1=较完善;2=很完善,基本达到高标准农田要求	0.7	0.7	2	0
	$X_7$	单位:年	4.87	3.27	20	1
	$X_8$	单位:次/年	3.58	3.26	24	0
	$X_9$	0=无法应对;1=有条件暂时储存或加工后销售;2=有门路保障正常销售	0.49	0.67	2	0
FB	$X_{10}$	0=否;1=是	0.59	0.49	1	0
	$X_{11}$	单位:元/亩	385.64	711.79	2 115.48	-1 047.44
ORGA	$X_{12}$	0=否;1=是	0.74	0.44	1	0
SELF	$X_{13}$	单位:亩	788.72	1 955.93	32 000	50
	$X_{14}$	单位:人	2.61	1.2	7	1
	$X_{15}$	0=平原;1=丘陵	0.26	0.44	1	0

1. 种粮大户风险感知水平存在差异。种粮大户风险感知水平( $Y$ )样本均值为 2.54。其中,风险感知程度很高的农户 93 户,占 23.08%;风险感知程度较高的农户 120 户,占 29.78%;另有 190 户农户感知风险程度一般或没有感知到经营风险,占 47.14%。可见,种粮大户的风险感知水平存在显著的个体差异,有接近一半的农户没有明确的风险意识。随着规模的增大,种粮大户感知风险等级在提高。在 200 亩以下的规模组中,感知风险等级较高

和很高的农户共计 58 户,占该组农户总数的 42.96%;在 200~500 亩的规模组中,感知风险等级较高和很高的农户共计 67 户,占该组农户总数的 54.47%;在 500 亩以上规模组中,感知风险等级较高和很高的农户共计 88 户,占该组农户总数的 60.7%。

2. 种粮大户盈利动机强烈、规模经营前景预期看好。以盈利作为规模经营首要目的的农户 302 户,占 74.94%;对规模经营前景充满信心的农户

307 户,占 76.18%。

3. 政府、同行、家庭成员积极推动规模化。219 户农户表示当地政府积极推动规模化进程,占 54.34%,仅 67 户农户表示当地政府能做到完全尊重农民的规模经营意愿,占 16.63%;周围同行和家庭成员对规模经营态度积极,认为周围同行对规模经营持积极态度的有 235 户,占 58.31%,持消极态度的仅 112 户,占 27.79%;认为家庭成员对规模经营持积极态度的有 221 户,占 54.84%,持消极态度的有 126 户,占 31.27%。

4. 农户对各类风险控制力总体较弱。179 户大户认为农田基础设施建设不完善,占 44.42%,认为农田基础设施基本达到高标准农田要求的仅 57 户,占 14.14%。资金投入大、土地经营权不稳定、缺少外部支持都是造成农田基础设施建设落后的可能因素;种粮大户的规模经营资历较浅,284 户农户 50 亩以上经营经验不超过 5 年,占 70.47%,50 亩以上经营经验超过 8 年的仅 52 户,占 12.9%,农户从小规模分散经营向大规模经营转变时间尚短,甚至有农户此前完全没有务农经验,由此产生的技术和管 理上的不适应增加经营风险;种粮大户平均受训次数达每年 3.58 次,说明种粮大户追求技术进步的积极性总体较高,方差大表明种粮大户对待技术培训的态度差异显著;在市场行情不好时,246 户大户没有应对行为,占 61.04%,117 户表示有条件暂时储存或加工后销售,占 29.03%,表示有门路保证销售的仅 40 户,占 9.93%,农户对市场风险控制力较弱。

5. 种粮大户经济效益差异大。在规模化进程中经历过重大亏损的受访者有 238 户,占样本总量的 59.06%;种粮大户的经济效益差距很大,100 户农户 2014 年亏损,占 24.81%,每亩盈利超过 1 000 元的有 50 户,占 12.4%。

6. 合作组织不能履行职责。参加合作社的大户 297 户,占 73.7%,然而,由合作组织统一提供生产资料的农户仅 93 户,占参社农户的 31.31%;从产品的去向来看,仅 30 户由合作组织统一解决销路,占参社农户的 10.1%;生产资料和产品销售均有组织进行的仅 17 户,占参社农户的 5.72%。因此,虽然表面看来种粮大户组织化程度很高,但在实际生产过程中大部分农户依然各自为政,规模化程度的提高并没有伴随行业组织化程度的实际提高。

7. 个性特征。户均务农人口 2.61 人,说明种粮大户并没有因为规模的提高显著增加自家劳动力投入,夫妻式经营依然是最主要的经营模式;从耕地地形来看,74%为平原,26%为丘陵。

### 三、计量分析

#### (一)种粮大户风险感知水平影响因素实证检验

由于本文的被解释变量为种粮大户感知风险的程度,为非连续变量,故本文选取多元排序选择模型,且本文假设随机效用项符合极值分布,之差符合 Logistic 分布,故选取序次 Logit 模型,其基本形式:

$$Y_n^* = V_n + \epsilon_n \quad (1)$$

$$V_n = X_n \alpha \quad (2)$$

实际观测到的是第  $n$  个样本所选择的选项,即离散的  $Y_n$ ,但由于将离散值作为被解释变量会带来严重的异方差和不一致问题,所以将其转化为连续变量  $Y_n^*$ , $Y_n^*$  由确定项  $V_n$  和随机项  $\epsilon_n$  组成, $V_n$  是一系列影响因素  $X_n$  的函数, $\alpha$  为待估参数。 $Y_n$  和  $Y_n^*$  对应关系如下:

$$Y_n = 0, \text{ 如果: } Y_n^* \leq V_0$$

$$Y_n = 1, \text{ 如果: } v_0 < Y_n^* \leq V_1$$

$$Y_n = 2, \text{ 如果: } v_1 < Y_n^* \leq V_2$$

……

其中  $V_0, V_1, V_2, \dots$  为阈值,确定了  $Y_n$  和  $Y_n^*$  的对应关系,阈值在估计系数时被一同估计。

本文采用具体的计量模型形式如下:

$$Risk_{ijkmp}^* = \alpha + \beta^T ATTI_i + \gamma^T SN_j + \delta^T PBC_k + \eta^T FB_m + \lambda^T ORGA_n + \sigma^T SELF_p + \epsilon_{ijkmp} \quad (3)$$

$$Risk_{ijkmp} = 0, \text{ 如果: } SCAR_{ijkmp}^* \leq v_0$$

$$Risk_{ijkmp} = 1, \text{ 如果: } v_0 < SCAR_{ijkmp}^* \leq v_1$$

$$Risk_{ijkmp} = 2, \text{ 如果: } v_1 < SCAR_{ijkmp}^* \leq v_2$$

$$Risk_{ijkmp} = 3, \text{ 如果: } v_2 < SCAR_{ijkmp}^* \leq v_3$$

$$Risk_{ijkmp} = 4, \text{ 如果: } SCAR_{ijkmp}^* > v_3$$

其中, $Risk_{ijkmp}$  表示种粮大户的风险感知等级, $ATTI_i, SN_j, PBC_k, FB_m, ORGA_n, SELF_p$  分别表示行为态度、主观规范、知觉行为控制、经验行为、产业组织化程度、自身及家庭资源禀赋等解释变量, $\alpha, \beta, \gamma, \delta, \lambda, \sigma, V_0, V_1$  为待估参数。序次 Logit 模型需要采取最大似然法对模型中的参数和阈值进行估计。

Stata12.0 计算出的模型结果见表 2:

表2 种粮大户风险感知计量分析结果

	变量	系数	标准误	Z 统计量
ATTI	X <sub>1</sub>	-0.238*	0.129	-1.84
	X <sub>2</sub>	-0.115	0.152	-0.76
SN	X <sub>3</sub>	-0.352***	0.13	-2.71
	X <sub>4</sub>	-0.143	0.127	-1.13
	X <sub>5</sub>	-0.211*	0.125	-1.69
PBC	X <sub>6</sub>	-0.332**	0.133	-2.49
	X <sub>7</sub>	-0.097***	0.03	-3.26
	X <sub>8</sub>	0.105***	0.03	3.5
	X <sub>9</sub>	-0.233*	0.138	-1.69
FB	X <sub>10</sub>	0.836***	0.194	4.31
	X <sub>11</sub>	-2.987E-04	1.70E-04	-1.76
ORGA	X <sub>12</sub>	0.124	0.22	0.56
SELF	X <sub>13</sub>	1.22E-05	4.46E-05	0.27
	X <sub>14</sub>	0.136*	0.079	1.74
	X <sub>15</sub>	-0.247	0.217	-1.14
	Log likelihood		-541.593	
	Number of obs		403	
	LR chi2(15)		88.95	
	Prob>chi2		0.000	
	Pseudo R <sup>2</sup>		0.076	

#### 计量模型结果分析:

模型总体在1%的显著性水平上通过卡方检验,说明模型的可信度高。

1. 盈利动机强度对因变量的影响系数为负,结果在10%的水平上通过检验,与假说相符,说明农户盈利动机越强,感知风险等级越低,盈利动机会使得种粮大户忽视经营风险。

2. 种粮大户感知风险等级容易受到政府和家庭成员主观规范的影响,具体体现在政府对规模经营的政策鼓励和家庭成员的积极态度降低农户的风险感知等级,两组结果分别通过1%和10%的显著性检验,与假说相符,可能的原因是:政府的规模化支持政策对种粮大户规模化经营具有较强的政策导向性,表现为强主观规范,农户对于强主观规范容易产生信任和顺从的心理,从而降低了对风险的感知水平;周围同行的规模化态度也许更具专业导向性,但是基于血缘关系的家庭成员的态度才是影响主体感知风险程度的关键因素。

3. 建立完善的农田基础设施会显著降低大户的感知风险水平,与假说相符;农户50亩以上规模经营年限对风险感知等级的影响为负,通过1%的显著性检验,与假说相符;技术培训频率对感知风险水平产生显著正向的影响,与假说不符。可能是因为

目前技术培训虽频繁开展,但以政府供给主导而非农民需求主导的培训容易缺乏针对性,反而让种粮大户感到迷茫和困惑,进而对技术使用产生担忧情绪;农户对市场风险的应对能力强显著降低风险感知等级,与假说相符,相比完全依赖市场的农户,产后处理设施健全或销售渠道多样能够显著降低农户的风险感知等级,而造成产后风险管控能力差异的根本原因是农户家庭物质资本禀赋和社会资本禀赋的差异。

4. 经历过重大亏损的农户风险感知等级更高,该结果通过1%的显著性检验,与假说相符;当期的盈利水平则会显著降低农户的风险感知等级,该结果通过10%的显著性检验,同样符合假说。说明种粮大户行为容易受到单次事件发生的影响,行为具有短视性,这种短视行为使得农户容易受一时得失的影响产生情绪波动,无法客观评判经营风险,可能因此导致生产决策上的失误。

5. 参加合作社对农户的风险感知等级没有显著影响。原因在于虽然参加合作组织使得种粮大户突破农村传统“三缘”<sup>①</sup>途径积累了更多的社会资本,但现阶段许多合作社并没有真正履行职责,本文第三部分的分析已经看出主动进入产业链,直接参与农业生产的合作社少之又少,因此,合作社难以实质影响农户对风险的感知等级。

6. 家庭务农人口多能显著提高农户的风险感知等级。原因在于,务农人口多说明家庭对农业收入的依赖程度高,从而增加农户对风险的担忧;农户经营规模的系数为正,但没有通过显著性检验,说明虽然描述性统计结果显示农户的风险感知等级随着规模化程度的提高而提高,但二者关系并不密切,大规模农户应提高风险防范意识。

#### (二)各因素对种粮大户风险感知水平的影响机制分析

本文选取解释结构模型(ISM)分析各因素对种粮大户风险感知水平的影响机制,解释结构模型是用于分析复杂要素间关联结构的专门研究方法,其原理在于能够利用系统因素之间已知的零乱关系,揭示系统内部结构,具体操作为利用矩阵描述因素间已知的关系,通过矩阵运算得出系统内部各因素间的层次结构,由此提炼出各因素对目标变量的影

<sup>①</sup>“三缘”是指农村的“人缘,地缘,情缘”。



响机制。

在序次 Logit 模型中,对农户风险感知水平产生显著影响的因子有:  $X_1、X_3、X_5、X_6、X_7、X_8、X_9、X_{10}、X_{11}、X_{14}$ , 现以  $S_1、S_2、S_3、S_4、S_5、S_6、S_7、S_8、S_9、S_{10}$  表示,连同因变量  $S$  一起共 11 个变量构成系统结构,由此可构造一个 11 阶邻接矩阵  $A$ ,对于  $A$  中的元素  $a_{ij}$  若  $S_i$  与  $S_j$  有关,矩阵元素  $a_{ij} = 1$ ;若  $S_i$  与  $S_j$  无关,矩阵元素  $a_{ij} = 0$ 。  $A$  的可达矩阵  $M$  满足下式:

$$M = (A + I)^n + 1 = (A + I)^n \neq (A + I)^n - 1 \neq (A + I)^n - 2 \cdot s \neq A + I \quad (4)$$

系统结构由下式获得

$$L_1 = \{S_i | R(S_i) \cap Q(S_i) = R(S_i); i = 0, 1, \dots, 8\} \quad (5)$$

式(5)中,  $R(S_i)$  表示因素  $S_i$  可达集合,  $Q(S_i)$  表示  $S_i$  的先行集合。获得最高层因素  $L_1$  后,从可达矩阵  $M$  中删除  $L_1$  得到矩阵  $M_1$ ,对  $M_1$  通过式(5)得到第二层因素  $L_2$ ,同理,对矩阵  $M_1$  删除  $L_2$  后通过式(5)得到第三层因素  $L_3$ ,以此类推,最后使用有向边连接各层因素,构成农户扩大规模意愿和意愿强度影响因素的层次结构。

由因素间的已知关系得到初始邻接矩阵  $A$ ,由 matlab7.0 计算出的可达矩阵  $M$ 。

$$A = \begin{bmatrix} 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 1 & 0 \\ 1 & 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 \end{bmatrix}$$

$$M = \begin{bmatrix} 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 1 & 0 \\ 1 & 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 1 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 1 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 1 \end{bmatrix}$$

对可达矩阵  $M$  按照式(5)求得因素的可达集合  $R(S_i)$ 、先行集合  $Q(S_i)$ 、二者交集  $R(S_i) \cap Q(S_i)$  如下表所示:

表 3 ISM 可达集合、先行集合及二者交集

$i$	$R(S_i)$	$Q(S_i)$	$R(S_i) \cap Q(S_i)$
0	0	0,1,2,3,4,5, 6,7,8,9,10	0
1	0,1,8,9	1,2,3	1
2	0,1,2,8,9	2	2
3	0,1,3,8,9	3	3
4	0,4	4,7	4
5	0,5,6	5,10	5
6	0,6	6,10	6
7	0,4,7	7	7
8	0,8	1,2,3,8	8
9	0,9	1,2,3,9	9
10	0,5,6,10	10	10

由表 3 可知,在先行集合  $Q(S_i)$  中显示  $S_1、S_2、S_3$  和  $S_8、S_9$  有着很强的直接联系,  $S_5、S_6$  和  $S_{10}$  亦有很强直接联系,而  $S_4$  又与  $S_7$  直接联系。因此,将  $S_1、S_2、S_3、S_8、S_9$  集中在一起作为区域 1;将  $S_5、S_6、S_{10}$  集中在一起作为区域 2;将  $S_4、S_7$  集中在一起作为区域 3。

为了更清晰地了解系统中各要素之间的层级关系,需要对可达矩阵进行层级分解,最顶层表示系统的最终目标,往下各层分别表示是上一层的原因。利用这种方法,可以科学地建立解释结构模型。层级分解的方法是根据  $R(S_i) \cap Q(S_i) = R = R(S_i)$  条件来进行层级的抽取。  $i = 0$  满足条件,这表示  $S_0$  为该系统的最顶层,也就是系统的最终目标。在抽出各单元格中的 0 元素,根据  $R(S_i) \cap Q(S_i) = R = R(S_i)$  条件,又得到  $S_4、S_6、S_8、S_9$  为该系统第二层级。以此类推得到第三层级有  $S_1、S_5$  和  $S_7$ ,第四层级有  $S_2、S_3、S_{10}$ 。结合以上区域划分,得到了关系图(见图 2)。

通过式(7)可得第一阶段系统的最高层因素  $L_1 = \{S_0\}$ ,依次,  $L_2 = \{S_4, S_6, S_8, S_9\}$ ,  $L_3 = \{S_1, S_5, S_7\}$ ,  $L_4 = \{S_2, S_3, S_{10}\}$ ,结合区域划分并使用有向边连接各层因素得到图 2 所示的种粮大户扩大规模意愿和意愿强度的层次结构。

影响种粮大户风险感知水平的浅层次因素有:农田基础设施、过往亏损经历、当期盈利和技术培训;中层次因素有:市场风险应对策略、盈利动机和

规模经营年限;深层次因素有:政府政策鼓励、家庭成员态度和家庭务农人口。

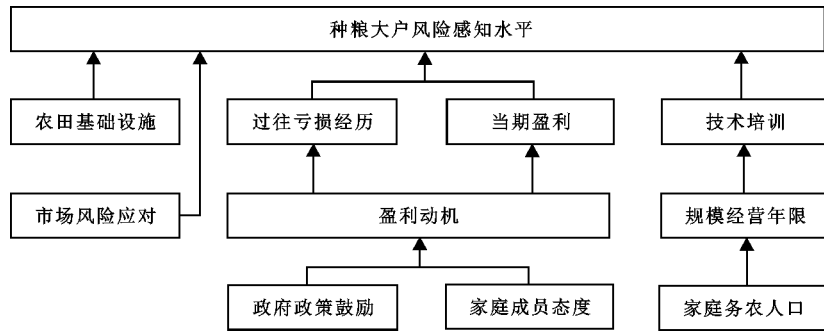


图2 各因素层次结构

以上结果表明:农户受盈利动机影响无法完全客观评判风险,以至于单次盈亏经历造成农户的情绪波动影响其风险感知水平,而政府政策导向和家庭成员的情感导向则是其深层次原因;技术培训频率影响风险感知水平,农户的规模经营经验尚浅,在技术、管理等方面还不能完全适应大规模生产需要,因此容易对技术培训产生依赖,根本原因是农户的家庭资源禀赋发生改变,传统的劳动密集型生产方式不再适用,农户迫切需要改变要素配置方式以适应大规模生产,而改变意味着风险的增加。

## 四、主要结论与对策建议

### (一)主要结论

种粮大户风险感知等级总体处于中等偏上的水平,风险感知等级个体差异较大,接近一半农户未明确感知风险,风险感知等级与规模化程度呈正相关但关系不密切。种粮大户的风险感知水平主要受到行为态度、主观规范、知觉行为控制、经验行为、个性特征的影响。其中,技术培训频率、重大亏损经历和家庭务农人口对种粮大户风险感知水平产生显著正向影响;盈利动机强度、政府政策鼓励、家庭成员态度、农田基础设施完善程度、规模经营年限、市场风险应对能力、当期盈利等因素对种粮大户风险感知水平产生显著负向影响。

影响种粮大户风险感知水平的浅层次因素有:农田基础设施、过往亏损经历、当期盈利和技术培训;中层次因素有:市场风险应对策略、盈利动机和规模经营年限;深层次因素有:政府主观规范、家庭主观规范和家庭务农人口。

### (二)对策建议

本文就如何帮助大户识别风险、加强大户风险

管理两方面提出对策建议如下:

1. 调整规模经营支持政策。调整、完善粮食主产区促进土地流转与规模经营支持政策,纠正求快、贪大的政策导向,各项奖补政策不能以经营规模作为唯一标准,土地流转与规模经营支持政策设计中应将大户经营风险因素纳入其中,鼓励适度规模经营。由县区农业主管部门牵头,设立种粮大户经营风险跟踪监测样本户,建立当地粮食规模化生产风险评估与预警体系,提升种粮大户经营风险防范意识 and 能力。

2. 重视大户风险认知及风险管理的培训。种粮大户盈利动机强无可厚非,但是一味追求利润而失去对风险的客观评判是不明智的,农户应辩证地看待收益与风险的关系,不能因一时的得失而盲目乐观或悲观,基层部门应当定期有专人与种粮大户及其家庭成员开展面对面交流,从心理层面帮助农户正确识别规模经营风险。加强种粮大户风险意识及风险管理的培训。对规模经营主体应当建立专门的技术培训体系,培训应突出专业性和实用性,专业性体现在有针对性地引进新技术、新品种、新装备的引进、示范、推广应用;实用性体现在引导农户结合自身家庭资源禀赋、人力资本、社会资本禀赋选择最优的要素配置方式。充分发挥经验丰富大户的传、帮、带效应,加强行业内部交流,共同促进风险管理。

3. 帮助大户加强风险管理。进一步推进农田水利基础设施建设。大力推进高标准农田建设,重视仓库、晒场、烘干等产后配套设施建设,促进产品销售渠道多元化,提升种粮大户抵御自然灾害风险和市场风险的能力。积极引导种粮大户建立农机合作社、资金合作社、销售合作社等合作组织,建立合作社监督机制保障其尽职尽责,真正实现种粮大户组织化生产经营,降低融资成本和销售交易费用,提高

农户的社会资本,全面提高种粮大户抵御市场风险的能力。

### 参考文献:

- [1] 王宇. 全国耕地流转面积占总承包耕地比重超过三成 [EB/OL]. [2015-07-28]. [http://news.xinhuanet.com/fortune/2015-08/27/c\\_1116397151.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2015-08/27/c_1116397151.htm).
- [2] A. 恰亚诺夫. 农民经济组织[M]. 萧正洪,译. 北京:中央编译出版社,1996:1-8.
- [3] 朱启臻,胡鹏辉,许汉泽. 论家庭农场:优势、条件与规模[J]. 农业经济问题,2014(7):11-17.
- [4] 叶明华,王荣明,吴苹. 风险认知、保险意识与农户的风险承担能力——基于苏、皖、川三省1664户农户的调查[J]. 中国农村观察,2014(6):37-48.
- [5] McGuire W J. The Nature of Attitudes and Attitude Change [J]. The Handbook of Social Psychology, 1985,3(2):233-346.
- [6] 杨志武,钟甫宁. 农户种植业决策中的外部性研究[J]. 农业技术经济,2010(1):27-33.
- [7] 罗小锋. 农户参与农业基础设施建设的意愿及影响因素——基于湖北省556户农户的调查[J]. 中南财经政法大学学报,2012(3):29-34,142.
- [8] 曹建民,胡瑞法,黄季焜. 技术推广与农民对新技术的修正采用:农民参与技术培训和采用新技术的意愿及其影响因素分析[J]. 中国软科学,2005(6):60-66.
- [9] Smith J R, Terry D J, Manstead A S R, et al. Interaction Effects in the Theory of Planned Behavior: The Interplay of Self-Identity and Past Behavior[J]. Journal of Applied Social Psychology, 1995, 37(11): 2726-2750.
- [10] 栾敬东,程杰. 基于产业链的农业风险管理体系建设[J]. 农业经济问题,2007(3):86-91.

## Risk Perception Mechanism and Empirical Test of Large Grains

——Based on survey in Anhui

JIANG Ji-yu<sup>1</sup>, ZHANG Shi-yun<sup>1</sup>, LI Bo-wei<sup>2</sup>, MA Xiao-qian<sup>1</sup>

(1. Anhui Agricultural University Economics and Management Academy, Hefei 230036;

2. Nanjing Agricultural University Economics and Management Academy, Nanjing 210095, China)

**Abstract:** The paper uses the data of 403 large grains from 21 major grain-producing counties in Anhui province, build Theory of Planned Behavior analysis framework, using ologit model to test risk perception of large grains, then build ISM to test hierarchy of risk perception. The conclusions are: half of large grains has not perceived risk, risk perception of large grains is affected by ATTI, SN, PBC, FB, ORGA, SELF. Technical training frequency, experience loss, family farmers have positive influence on risk perception of large grains; profit motive, policy, family attitude, infrastructure, scale operation qualifications, Market risk coping capacity, current profits have negative influence on risk perception of large grains. infrastructure, experience loss, current profits, training frequency are shallow factors; Market risk coping capacity, profit motive and scale operation qualifications are mid-level factors; policy, family attitude, family farmers are deep factors.

**Key words:** large grains; risk perception; theory of planned behavior; Anhui Province

# 深化集体林权制度改革的成效、问题与建议

张蕾<sup>1,2</sup>, 黄雪丽<sup>1</sup>



(1. 华中师范大学 中国农村研究院, 武汉 430079; 2. 国家林业局, 北京 100714)

**摘要:**深化集体林权制度改革的有效开展对于推进林业经济发展和生态文明建设具有重要意义。通过对湖北、安徽、河南3省4县市的深化集体林权制度改革情况进行调研,发现改革已取得积极成效,但在实践中也面临诸多问题。当前,需通过扩大公益林林权改革试点,逐步修订相关法律法规;完善林权登记制度,推进担保体系建设;加强和优化公共财政投入,鼓励社会力量参与;坚持社会公平正义,完善林权纠纷解决机制等措施来持续深化集体林权制度改革。

**关键词:**集体林权制度改革;公益林制度;林权融资机制;林业公共财政;林权纠纷

**中图分类号:** F325.2

**文献标识码:** A

**文章编号:** 1009-9107(2016)04-0131-07

集体林权制度改革自2008年开始在全国范围内全面推进,于2013年底基本确立了集体林业产权制度。这一改革为盘活原有的“僵化型”林业资源和构建健康有序的林业发展环境提供了先决条件,同时也为实现习近平主席所提出的“绿水青山就是金山银山”这一战略目标奠定了制度基础。然而,产权制度的确立是前提条件,深化集体林权制度改革(后简称“深化林改”)诸如加强公共财政投入、完善融资机制、强化社会化服务等后续配套改革则是激活林业资源产权活力的关键。2015年中央1号文件明确提出了要深化林改,2015年3月24日中央政治局审议通过了《关于加快推进生态文明建设的意见》,生态文明建设被党中央前所未有的重视起来。林改作为农村生产关系的重要变革,是生态文明建设的重要内容和伟大实践,也是实现生态文明建设的前提和保障。在集体林业产权改革之后,深化林改工作目前进展如何,是否实现了“生态受保护、农民得实惠”的目标,还面临怎样的问题和挑战?基于这些困惑,课题组于2015年6-7月对湖北广水市、

安徽霍山县、河南方城县与叶县的深化林改工作开展实地调研,调研方法以入户访谈为主,座谈和问卷调查为辅,对象主要为普通林农、林业大户、合作社、村干部、基层林业干部等。在此基础上,结合文献反思,拟对现阶段深化林改工作所取得的成效及存在的问题进行总结和分析,并就进一步深化林改提出相关建议。

## 一、深化集体林权制度改革的成效

主体改革“明晰产权,确权发证”的完成是山林资源向资本转换的前提条件,正如赫尔南多德索托所说的:触摸资本的唯一方式就是建立一种所有权制度<sup>[1]</sup>。而明确所有权归属只是改革的第一步,推进林业投融资机制改革、优化公共财政投入等深化改革则为实现林农增收、资源增长、生态良好及林区和谐的最终目标保驾护航。从既有的研究来看,深化林改之初存在农民收益不显著、政府服务体系不完善及生态经济效益不明显等问题,比如潘武林<sup>[2]</sup>

收稿日期:2015-12-29 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:国家社会科学基金重大招标项目(09&ZD045)

作者简介:张蕾(1954-),女,教授级高级工程师,华中师范大学兼职博士生导师,主要研究方向为生态文明建设、林业改革理论、林业政策和立法。

认为深化林改的运行效率低下,改革效果不明显;何得桂<sup>[3]</sup>认为当前林改处于不进则退的承上启下期,进一步深化林改任重而道远。但任何制度改革都不是一蹴而就的,需要一个循序渐进的过程。此次实地调研发现,目前深化林改成效已日益突出,呈现出较好的实践效果。

### (一) 财产性收入增加,有效实现绿色就业

从经济学上看,产权实际上是资源稀缺条件下人们使用资源的权利,或者说是人们使用资源的适当规则<sup>[4]</sup>,其核心是利用产权的激励机制来使产权所有者获得利益。主体改革的完成标志着集体林业产权制度在中国的全面确立,有效提高了林地价值和农民投入林业生产的积极性。伴随着林地的不断升值,林地流转的地租金额呈现不断增长的态势,对于务工在外、抛荒山地的农民来说,其财产性收入得到显著提高。以广水为例,2001年十里镇林场流转租金平均仅约0.4元/亩/年,到了2015年,本地立地条件类似的林地流转租金已达到了每年300元/亩。林业在赋予农民财产性收益的同时,也有效吸纳了乡村劳动力的就业,正如经济学家厉以宁所说:集体林权制度改革为返乡农民实现“绿色就业”提供条件和基础。调研发现,林业已成为农民就业的“稳定器”和乡村社会稳定的“蓄水池”。随着林权流转市场的开放,“农民下山、资本上山”成为当前林业经营中常见的图景,村庄大量的闲置和弱势劳动力被有效的利用起来。比如河南省方城县十里铺村某村民承包林地2000亩种植核桃树,每年吸纳村民就业达到100人左右,劳动主体均为在村庄留守的中老年人。在地就业解决乡村剩余劳动力的同时,也一定程度上保障了村庄老人的养老问题。在广水市碾子湾村的调研中,有位曾经外出务工的老农目前承包山林500亩种植杉木,被问及为什么要回来承包山林,他这样说到:“我已经六十多岁了,外面工地上的活已经干不动了,回到家里,还有林子,有个依靠保障,有个盼头,林子是我的谁也拿不走。”在当前农村养老和社会养老体制亟待完善的情况下,农民通过山林解决自己养老问题,能够有效的保障乡村社会的稳定和谐。

### (二) 合作经营显公平,农民权益得到保障

朱冬亮曾经指出,因为社会排斥机制的存在,导致林地承包经营权被集中到少数人手中,从而背离了林改“耕者有其山”的目标<sup>[5]</sup>。这种情况的确存

在,但是随着改革的不断深化以及政策的逐步完善,合作经营中更加注重利益的均衡,制度设定的目标正在逐渐实现。调查发现,合作经营中通过山林入股的方式较多,有效地彰显了公平正义。具体体现在:一是发扬民主、公平估价。在山林入股合作经营之前,如何实现公平估价成为保障农民利益的关键。调研中发现当地农民充分发挥乡土智慧,采用独具乡村特色的方式确保各家的山林得以公平估价。霍山的诸佛庵镇小堰口村在2014年初成立了竹林合作社,村民以竹林折价入股,推举13个德高望重且种植竹子经验丰富的老农民独立对竹子进行定价,其中定价标准是根据竹子与交通要道的距离、竹子所在的立地条件、竹子的品质三个标准分别进行评分。竹子的价格最终通过综合13个老农的定价来决定,对于这样的评估方式村民们很是认可。二是让利于民、均衡收益。在过去,林农大户一次性买断林地剩余的承包期限,一次性付给农民流转资金,导致的直接问题就是随着林业市场的火热,农民和大户之间的利益差距越来越大,矛盾纠纷逐渐增多。在此次随机选点的4个县13个合作社当中,我们发现以林地入股的模式占到10个,其余3个因为承包较早都是买断的。前者利益分配的模式一般是:林地入股,按比分红,逐年增收。也就是说农民不仅每月能拿到土地流转的租金,还能享受到未来林地升值的收益。

### (三) 政府监管走向完善,社会化服务不断推进

集体林权制度改革是一个系统的、复杂的和长期的工程,缺乏服务力量的支撑,改革难以为继,政府服务体系的完善则是当前深化林改成效的直接体现。此次调研发现基层政府的监管服务卓有成效,具体体现在:一是监督效用突出,有效避免“跑马圈地”。一些工商业企业借助林改之名大量低价圈林占地,致使大量农民失林失地<sup>[6]</sup>。基层政府为了避免这类事件的发生,采取“保证金”的模式实行有效监督。霍山县的观音岩村一半的山林为4个大公司所流转经营,乡镇政府为了防止企业圈地荒山的情况出现,要求每个人驻本地的企业向财政上交50万元保证金,每隔一年来验收,林木成活率在95%以上就退回一部分,连续三次验收通过,全部退回保证金。在这种监督模式下,当地的4家企业未出现一起圈地荒山的情况。二是财政激励效果显著,社会化服务不断推进。2015年中央1号文件明确提出:

增加农民收入,必须完善农业服务体系,帮助农民降低成本、控风险。调研中发现霍山县落实的较好,该县一方面采取财政激励的方式鼓励发展林业合作社,只要农村成立一个合作社,乡镇政府就提供5万元的发展支持资金;另一方面从2013年起实行了森林保险全覆盖,公益林由县林业局集中统一进行投保,保费全部由财政补贴。2014年受病虫害、雪灾、火灾以及风灾的影响,保险公司经过成立联合勘察小组,抽样勘察后核定受灾面积按比例予以理赔,有效降低了农民的损失。与此同时为解决林农的技术需求,该县林业局专门成立了“竹产业局”,采取购买服务与浙江农林大学建立起良好的技术合作关系,每年定期邀请专家来县给林农们做讲座和技术培训。

#### (四)林下经济模式多样,生态经济效益显现

发展林下经济是实现兴林富民的重要抓手,国务院及相关部门出台了一系列政策予以支持和推进,如2012年8月2日出台的《关于加快林下经济发展的意见》(国办发[2012]42号);国家林业局2013年出台的《全国集体林地林下经济发展规划纲要2014—2020》等。2015年4月25日公布的中共中央、国务院《关于加快推进生态文明建设的意见》再一次明确提出要发展特色经济林、林下经济、森林旅游等林产业。就目前调研的情形来看,林下经济成效显著,发展势头迅猛。此次调研发现每位林地承包者都在从事林下经济,模式多样并且收益可观。总结起来主要有:(1)林药模式。方城县云山林果专业合作社社长流转林地种植林果,目前经营核桃与桃园2000多亩,2011年开始种“裕丹参”,目前每亩的收入在7500元左右。(2)林畜模式。安徽霍山县下符桥镇的某造林大户将承包的200多亩退耕还林地,发展林下养鸡,使原本清冷的树林变成年年出栏土鸡1万只的生态养殖场。(3)林菜模式。霍山县诸佛庵镇小堰口村,整村发展“一竹三笋”,即发展以毛竹材、春笋、鞭笋、冬笋为经营模式的林业经济,亩年收入达到3万多元。(4)林游模式。主要包括森林旅游和生态旅游等。河南平顶山叶县某合作社,经营着千亩果林的同时发展林果的观光旅游和采摘,有效提高了林果的附加价值。多样的经营模式使林农在收获林地经济价值的同时,也保护了生态环境,充分体现了习主席所说的“绿水青山就是金山银山”这一理念。

## 二、深化集体林权制度改革面临的主要问题

随着集体林改政策的不断推进和深化,集体林业作为“沉睡的资产”被逐步唤醒,林业经济发展的同时生态效益不断显现。当然,在深化改革的实践中也暴露出一些实际问题和“难啃的硬骨头”。

### (一)公益林市场化限制过严

加强公益林保护和管理对于推进我国生态文明建设具有重要的现实意义,也是我国集体林权制度改革及后续配套改革的重要内容之一。为了适应林业市场经济发展的需求,2008年的10号文件从政策上支持公益林非木质的经营模式:对公益林,在不破坏生态功能的前提下,可依法合理利用林地资源,开发林下种养业,利用森林景观发展森林旅游业等。这在一定程度上激活了生态林业市场,为实现公益林生态价值和经济价值的双赢提供了重要的途径。但在实践中,由于公益林在法律上不允许转让和抵押,一方面造成因农民外出务工而导致的大量公益林无法得到有效管护,对公益林生态效益的实现带来不利影响;另一方面因无法抵押而带来的资金经营短缺问题降低了大户林农经营的积极性,从而使公益林经济效益的提升在一定程度上受到了抑制。此次访谈20余名基层林业干部,发现约八成人对公益林不得抵押的规定持质疑态度。访谈的20位林业大户中有九成认为当前公益林经营面临最大的问题是无法通过林权抵押的形式获取融资,从而满足不了林业经营规模扩大所带来的资金需求。期间也听到了诸多怨言“同是林子,我这公益林怎么就不能抵押。”可见,现有的相关法律制度对公益林权能的约束对林业经济的进一步发展带来了不利影响。事实上,在不损害生态功能的前提下,全国包括北京房山、浙江庆元等一些地方针对如何放活公益林展开了积极探索。如北京房山区2014年开始公益林抵押贷款的试点工作,将山区1000多万亩公益林作为资产流转和经营,以期在公益林的生态效益、经济效益和社会效益等方面取得全面突破。但是这些地方性的尝试因为缺乏现有法律制度的明确支持而在推广过程中面临着诸多现实困境。

### (二)林权融资机制亟需完善

集体林权的抵押贷款(当前主要针对商品林)作

为农村产权改革和农村金融的双重创新,为满足当前林业经营壮大过程中的资金需求提供了重要途径。已有研究表明商品林权抵押融资模式主要呈现出贷款利率高、贷款期限短及贷款成本高等问题<sup>[7,8]</sup>。此次调研发现已有的问题正在逐步破解,但一些新的问题也需重视:一是林业专业合作社融资难。林业专业合作社(后简称“合作社”)作为一种新型森林经营组织模式,对于提高林业经营效率和推动现代林业发展具有促进作用。然而,在此次走访的 13 个合作社当中,没有一个合作社贷款成功。原因首先在于合作社向银行等金融机构申请贷款时面临信贷约束,合作社申请注册门槛过低、财务制度不健全等因素造成金融机构对抵押主体的不信任。其次,合作社因受制于法律约束而无法通过林权进行抵押融资。根据《森林资源资产抵押登记办法(试行)》第九条规定:未经依法办理林权登记而取得林权证的森林、林木和林地使用权不得抵押。可见合作社要办理林权抵押贷款的前提条件是需要以合作社为物权主体进行林权登记,而现有的制度并没有赋予合作社以林权主体资格。二是租用林地重新造林无法发证。租用的林地无法获取权属凭证成为制约林业发展的另一障碍,根据 2007 年《进一步加强和规范林权登记发证管理工作》规定采取转包或出租方式对林地承包经营权进行流转,原承包关系不变,受转包方和承租方申请登记的应当不予登记。而事实上,出租是林地流转过程中最常见的形式,所调查的 13 个合作社当中,林地流转方式全部都是租用,没有一户办成了林权证。且租用林地一般的租期都是在 10 年以上,林农缺乏产权凭证融资,就极易导致外来强势资本垄断林业经营,将进一步弱化本土林农经营的能力,这将不利于山区的脱贫致富和生态文明建设。

### (三) 林业公共财政供给不足

近些年国家财政对林业的投资逐年增加,取得了显著的生态效益、经济效益和社会效益。但就目前调研的情况来看,林业的投资力度和策略有待进一步增强与优化。具体体现在:第一,林下经济扶持力度不足。如前文所述,目前林下经济虽已取得了明显成效,然而从 4 个县市调研中发现,与林下经济相关的扶持仍显不足。此次走访的 13 个林业合作社唯有从事林下种植中药材的 2 个合作社才有相关补贴。诸多山区农民很疑惑:“为啥种田的就那么多补贴,同样是地,林子经营咋就没补贴”。第二,林区

基础设施建设不足。林业基础设施具有明显的外部性,对集体林业生态效益和经济效益的发挥具有重要作用。发展经济学的奠基人张培刚先生就曾经指出基础设施是工业化的“先行官”,当初亚洲四小龙崛起的一个重要前提就是交通运输和水电、通讯等基础设施得到显著改善<sup>[9]</sup>。在访谈的 20 位林业经营者当中,只有 3 位经营大户自修林道,绝大部分仍无林道。广水市某村的一片林子在去年发生火灾,因为远离市区,林区又没有道路,导致消防车到了也无法救灾,最终山林尽毁。第三,林业技术服务供给不足。4 个县市调研发现只有霍山县的技术服务支持做的比较到位,并且取得了较好的成效,而其他 3 个县的技术服务都严重不足。在当前大量农村资本回流,外出的劳力逐渐回乡务林的背景之下,缺乏技术指导将直接影响资本效率最大化。广水市联合村的某林业经营大户,2013 年带着自己在外的创业所得回乡租用荒山林地 1 068 亩种植核桃,但因为 2014 年干旱且自己对种植技术不甚了解,导致直接损失 70 多万元。访谈的 40 户农户当中,九成的农民表示“需要政府在技术服务方面有所指导和支持”。

### (四) 林权矛盾纠纷亟待解决

当前深化林改过程中最棘手也亟需解决的便是林权纠纷问题。此次抽调的 4 个县市当中,林权纠纷时有发生。以广水市为例,2014 年林地纠纷案件达到 196 件,通过仲裁机构调节纠纷的有 29 件,剩下的 167 件纠纷还处在悬而未决的状态。从纠纷种类来看,历史遗留问题引发的林权纠纷占到八成左右,这些未决的权属纠纷不仅威胁了乡土社会的治理秩序,还制约了当前林业经营的发展。从调研情况来看,纠纷原因主要在于:一是林权升值是纠纷出现的导火索。在集体林改实施之前,普通农民认为集体林地林木“根本不值钱”。在这种认识下,他们即使知道村干部或者其他所谓的经营大户在开发村集体林地林木,大部分村民也不为所动。但随着林地林木价值不断上涨,早期林地经营者大肆获利。而此时获利方若不让利于民的话,会使矛盾一触即发。比如广水市应山县关庙镇三合村发生的一起纠纷,某村民 2005 年以投标的方式承包山林 900 亩,5 万元买断租期 40 年。本村所有村民在合同上盖了手印,该承包者也办理了林权证。2009 冬季两场大火,山林承包者经林业部门许可砍伐出售获取了较大

收入。但此时村民认为村委会流转林场违法,要求要回山场遭拒,之后村民开始行政诉讼,请求行政机关撤销其林权证,至今纠纷未决。二是农民权利意识的觉醒,过去矛盾纠纷依靠行政命令就可以得到有效解决,并且村干部具备较高的权威,村民一般都听从调解。但是随着现代化的不断推进以及法制观念逐步深入人心,农民的权利意识迅速崛起,他们开始拿起法律武器维护自己的权益。尤其是《村民委员会组织法》的实施赋予了农民对村庄社区事务的参与和管理权利,从某种程度上强化了农民的博弈能力。

### 三、进一步深化集体林权制度改革 改革的建议

2015年2月1日发布的中央1号文件《关于加大改革创新力度加快农业现代化建设的若干意见》指出:“深化集体林权制度改革”。当前,我国社会经济发展进入了新常态的历史发展时期,深化林改也面临着新的机遇和挑战。结合前文分析,可以看出深化林改目前取得较大成效的同时也在实践中仍然面临诸多的挑战和障碍。对此,为了更好地实现集体林改的生态效益、经济效益和社会效益,试图从以下几个方面提出对策和建议:

#### (一)扩大公益林林权改革试点,逐步修订相关法律法规

自2008年集体林权制度改革在全国推进后,我国绝大部分的集体公益林同商品林一样也完成了产权改革。但如前述,目前公益林市场仍存在生态保护与林农利益间的矛盾,其背后原因除了生态效益补偿较低外,公益林的产权残缺使其无法如商品林一样取得显著的经济效益是另一诱因。为了更好地实现公益林的生态效益和经济效益的平衡,应从制度的层面破解目前制约公益林抵押的“枷锁”,建议修改公益林的相关法律制度,逐步赋予公益林更多的权能。《森林法》是我国林业立法当中的根本大法,但是当前森林法中的某些规定已不适应林业市场经济发展的需求,对此建议修改《森林法》第十五条,在不改变公益林性质的前提下,允许公益林转让和抵押。与此同时,对《物权法》《担保法》《农村土地承包法》《森林资源资产抵押登记办法》等相应法律法规作出修正,扩大抵押物的范围,将公益林纳入到抵押物的范畴。赋予公益林完整的产权,既是符合

市场经济发展的需求,也是推动林区发展的重要驱动力。公权力的适度“收”对于释放林区的发展活力具有重要的推动作用,顶层制度设计的完善也将为生态林的市场化经营扫清障碍。当然,从制度上赋予生态林完整权能是一个相对漫长的过程,如何在流转或者抵押的过程中不损害公益林本身的性质和使命也是必须考虑的议题。这些可从公益林林权改革试点上多下功夫,当前允许生态林流转抵押的改革试点只局限于林业发达的东部省份,而事实上,国家中部地区林业大县对于生态林入市的需求同样极为迫切。建议进一步扩大目前改革试点范围,比如中西部林业大省可以学习浙江和山东的经验,展开实践探索,满足林业大户的生产发展需求。通过实践探索的方式发现并解决问题,在此基础上进一步完善和健全相应的法律法规,为促进公益林的健康快速发展扫清障碍。

#### (二)完善林权登记制度,促进担保体系建设

林权抵押贷款是破解农村融资难、实现兴林富民的重要举措,对于农村经济发展和林业现代化建设具有重要意义。为解决当前林权抵押融资的困境,我们认为应从以下几个方面进行改进:(1)赋予合作社以物权主体地位。根据《森林法》第三条第二款的规定:国家所有和集体所有的森林、林木和林地,个人所有的林木和使用的林地,由县级政府予以登记造册,发放证书,确认所有权或者使用权。可见,森林资源的所有权和使用权实行的是登记制度,没有登记就无法确认物权人的主体资格地位。因此我们认为,应从林权登记制度上对林权出资的合作社予以确认,从而确立起合作社用益物权的主体资格。(2)赋予租用林地的相应物权。租用林地的用益物权受到限制的原因在于,若对租用林地发林权证将可能会导致有人长期圈地、林权的过度集中甚至不稳定等现象。但如果因此就收回租用林地的抵押权无异于“因噎废食”,将严重制约林地的融资经营,不利于山区的扶贫改革发展。建议在加强政府监管的基础上完善林权登记制度,赋予租用林地的相应物权。浙江省龙泉市提供了较好的典范,通过赋予经营权这一债权一定的物权功能实现融资,在遵守制度框架的体系内激活了产权资本。监管方面,地方政府可采取收取保证金的模式,对租用林地的经营情况予以监管,定期予以验收。(3)加强担保体系建设。“什么时候林权证能跟房产证一样”,这



是林农们普遍关心的问题。银行等金融机构作为市场交易中的“经济人”考虑的是如何降低或者规避放贷风险,出于逐利原则必然对林权抵押设置种种限制。而林业的发展具有一定的外部性特征,因此地方政府可加大政策倾斜和扶持力度,加强与林业产业发展所匹配的各类形式多样、产权多元化的林业贷款担保机构建设,如依托农民专业合作社建立互助型的林业专业担保机构、创建林权担保基金,鼓励建立政府主导的林权抵押融资风险补偿机制等。

### (三) 加强和优化公共财政投入,鼓励社会力量参与

加大公共财政对林业、林区扶持力度,发挥公共财政的杠杆效应和乘数效应,是推动国家实现绿色发展和生态文明建设的重要动力。林业是外部性极强的产业,有必要建立公共财政为主、社会力量参与的投入机制。(1) 加强和优化公共财政投入。对于前文提到过的林区基础设施建设、林下经济扶持和林业技术服务等方面,地方政府政府可实行长期而稳定的财政投入机制。首先,多方位多层次地筹集财政支林资金、扶贫资金和以工代赈资金等;其次,提高各级政府在林业投入的比重,设立专项资金实行项目申报制,以奖代补;最后,实行差别投入和统筹扶持。加大公共财政对偏远山区的财政扶持,实行差别对待,能有效地统筹城乡和东西发展。与此同时公共财政对林业的支持发展要结合农村综合改革扶贫开发等政策,实行资源整合,形成林业与林农内生性的增长机制。(2) 鼓励社会力量参与。借用社会力量参与能够有效实现公共财政资金的使用效率,具体可有以下几种参与方式。一是可加强林业经营者与高校科研院所的合作。政府可依托公共财政搭建高校与林农合作的平台和媒介,定期选派人员前往高校学习先进技术或邀请高校科研人员前往当地开办讲座现场指导。与此同时,可培养自己的专业人才队伍服务本地林业发展。二是搭建山区和企业、林农、政府的交易合作平台。比如对于公益林补偿而言,可建立碳汇交易市场,坚持“谁受益,谁补偿,谁污染,谁付费”的原则,引进社会力量参与林区建设和服务。三是可以学习国外经验建立林业发展基金,多渠道吸引社会资金,在林业基金的基础上成立林业银行和林业风险投资基金,在吸纳社会力量的同时为林区发展建设服务。公共财政问题是解决“三林”问题的关键,更事关国家 2020 年全面小康社

会建设目标的实现,加大和优化公共财政供给的同时,与社会力量合作对于国家生态治理和可持续性发展意义重大。

### (四) 坚持社会公平正义,完善林权纠纷解决机制

合理妥善解决林权纠纷是维护基层社会稳定和国家长治久安的重要部分,古往今来历朝历代变革中,农民无不在时代转承起合中起着关键作用。政治家亨廷顿在他的《变化社会中的政治秩序》中提到:在现代化的政治中,农村扮演着关键性的“钟摆”角色,他不是革命的根源,就是稳定的根源<sup>[10]</sup>。所以化解农村的利益纠纷,维护基层社会的稳定,对现代化的中国政治稳定意义重大。而新集体林改就是从根本上化解纠纷的过程,但是这是一个历史的过程,正如广水市十里办事处的某林业站长切身体会“现在林权改革就是“梳辫子”的过程,只是有的辫子能一下子梳过来,有的疙瘩一下子梳不过来,需要时间慢慢消化”。纠纷的长期搁置会阻滞林业经营的进一步发展,因此如何尽快破解这些纠纷是当务之急。对此我们认为应当在坚持公平正义的基础之上从以下几个方面解决这些矛盾纠纷。(1) 摸清当前林权纠纷的基本情况,进行分类处理。对于历史久远的权属纠纷,政府要发挥引导作用与双方当事人协商,可通过合股分利或者合作经营的方式共享林地开发的收益。对于民怨较深,重大复杂的权属纠纷,地方政府应及时从速处理,以防搁置过久引起矛盾激化。(2) 坚持依法治理和以德治理相结合的解决方式。在引导林权纠纷当事人采取法律手段来解决纠纷的同时,也需利用村庄内部丰富的治理资源来降低纠纷解决的难度,尤其应充分发挥当地德高望重的老干部、老党员和老族长的影响力,在尊重村规民约的基础上破解纠纷。(3) 建构多元化林权纠纷化解机构。通过政策引导和资金支持等途径鼓励民间纠纷调解组织的形成和规范化发展,充分发挥民间组织的作用来解决多类型的林业纠纷问题,达到缓解林业纠纷诉讼所带来的司法压力。(4) 建立和健全林权纠纷档案管理。政府可通过设定专项工作经费的方式来鼓励各级林业组织对林权纠纷档案资料进行归纳和分析,在此基础上获取包括林业纠纷成因、相关当事人利益诉求及解决途径等在内的关键信息,用于指导今后类似林权纠纷的处理和提高纠纷的处置效率。

致谢:感谢调研员杨光华、赵冬泉、李磊在调研过程中的讨论。

#### 参考文献:

- [1] 赫尔南多·德·索托. 资本的秘密[M]. 于海生,译. 北京:华夏出版社,2007:47.
- [2] 潘武林,赵猛,刘静. 基于深化改革目的的集体林权改革制度变迁类型研究[J]. 安徽农业科学,2011,39(32):20 187-20 189.
- [3] 何得桂. 关于深化我国农村集体林权制度改革的思考[J]. 求实,2013(11):47-50.
- [4] 科斯,阿尔钦,诺斯等. 财产权利与制度变迁:产权学派与新制度学派译文集(上)[M]. 刘守英,译. 上海:上海人民出版社,1991:205.
- [5] 朱冬亮. 集体林权制度改革中的社会排斥机制分析[J]. 厦门大学学报:社会科学版,2007(3):122-128.
- [6] 田建军,浦超,齐海山,等. 企业低价跑马“圈林”部分农民失林失地[N]. 经济参考报,2013-01-07(5).
- [7] 晏露蓉. 反思与建议:集体林权制度改革中的金融问题研究——基于福建案例分析[J]. 林业经济,2010(2):24-31.
- [8] 程 玥,朱冬亮. 本土知识视阈下的农民林权抵押贷款实践[J]. 林业经济,2012(8):13-40.
- [9] 张培刚. 农业与工业化[M]. 北京:中国人民大学出版社,2014:36.
- [10] 塞缪尔·亨廷顿. 变化社会中的政治秩序[M]. 王冠华,刘为,译. 上海:人民出版社,2008:7

## The Effect, Problem and Suggestion after Deepening the Reform of Collective Forest Property Right System

——Based on the field survey in four counties (cities) of three provinces: Hubei, Anhui and Henan

ZHANG Lei<sup>1,2</sup>, HUANG Xue-li<sup>1</sup>

(1. Institute of China Rural Studies, Central China Normal University, Wuhan 430079;

2. State Forestry Administration, Beijing 100714, China)

**Abstract:** Deepening the reform of collective forest property right system has great significance in promoting the development of forestry economy and the construction of ecological civilization. According to the researches on the deepening the reform of collective forest property right system in four counties (cities) of three provinces: Hubei, Anhui and Henan, it has been found that the reform has obtained some positive results, but at the same time some problems also exist in practice. At present, the following measures should be taken to continue deepening the reform of collective forest property right system: expanding experimental reform of non-commercial forest system and gradually revising relevant laws and regulations; improving registration system of forest right and promoting the construction of guarantee system; strengthening and optimizing the public financial investment and encouraging social forces to participate; adhering to social fairness and justice and improving the resolution mechanism of conflict of forest rights.

**Key words:** reform of collective forest property right system; non-commercial forest system; financing mechanism of forest right; public financial system of forestry; conflict of forest right

# 广东省城镇化与生态环境耦合水平分析

凌立文,余平祥

(华南农业大学 数学与信息学院,广州 510642)



**摘要:**协调快速城镇化过程与生态环境之间的矛盾关系是我国下一阶段城镇化工作中的重点。基于广东省 2005—2013 年所构建的城镇化和生态环境的评价指标体系,进行实证分析,结果显示城镇化水平呈现快速上升趋势,而生态环境水平则存在区域间的发展差异。运用耦合协调度模型计算表明,广东省及各研究对象于 2009 年进入基本协调区间;结合灰色预测模型对 2014—2018 年的耦合协调度进行预测,结果显示广东省将率先进入高度协调区间,但粤西地区则呈现明显的落后趋势。该地区需重视对生态环境的保护,加大资金投入与政策倾斜,使城镇化进程与环境建设相协调,防止逐渐恶化的生态环境成为经济建设与社会发展的制约因素。

**关键词:**城镇化;生态环境;耦合关系;灰色预测;广东省

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0138-08

## 引言

改革开放以来,我国经历了世界历史上规模最大并且速度最快的城镇化进程,城镇化率从 1980 年的 19.5% 增长至 2013 年的 53.7%。国家新型城镇化规划(2014—2020 年)中明确指出城镇化是保持我国经济持续健康发展的强大引擎,是促进社会全面进步的必然要求。然而,快速城镇化引发的资源耗竭、环境污染、人居环境恶化、居民健康等问题以及对城市生态基础设施和区域生态系统服务功能的胁迫<sup>[1]</sup>,却成为我国实现可持续发展所面临的重大挑战。一系列诸如耕地面积减少、耕地质量下降、濒危动植物种类增加、河流湖泊水质恶化、垃圾围城、雾霾锁城等的生态环境问题频发,不仅严重降低了国民的生活质量,也在一定程度上制约了经济建设的开展。在此背景下,党的十八大报告和中央经济工作会议连续提出要积极稳妥推进城镇化,着力提高城镇化质量,把生态文明理念和原则全面融入城镇化全过程。可见,能否在快速城镇化的进程中解决资源环境保障问题,使城镇化建设与资源环境承

载能力相适应,协调经济发展与生态环境保护之间的矛盾关系,是决定我国未来几十年新型城镇化发展前景的基础性科学问题<sup>[2]</sup>。

城镇化是具有中国特色的产物,自 20 世纪 80 年代起,马世骏教授和王如松院士开创性地开展了对城镇化与生态环境互动关系的理论研究,并提出了“社会—经济—自然复合生态系统”的研究框架<sup>[3]</sup>;发展到 21 世纪初,针对城镇化与生态环境之间相互作用关系及机理的定量研究逐渐增多<sup>[4-6]</sup>。在相关研究中,存在“城镇化”与“城市化”概念混用的现象,有的学者以城市规模为划分界限,百万人口以上的为城市化,以下的则为城镇化<sup>[7]</sup>。我们认为,城镇化与城市化之间并没有本质的差异,都是反映了以传统农牧业为主的乡村社会向以第二、三产业为主的现代社会转变的过程,因此在本研究中统一使用城镇化这一概念,以与国家相关文件保持一致。在当前研究中较为常见的是对城镇化与生态环境之间的耦合度及协调度进行测度研究<sup>[8]</sup>以及运用 EKC 曲线验证两者之间的关系<sup>[9]</sup>,研究方法主要有系统分析法、计量经济法和预测法,研究尺度涵盖了

国家、区域<sup>[10]</sup>及城市<sup>[11]</sup>,其中又以城市为研究重点。总体而言,当前研究呈现出由静态、定性分析转向动态、定量评价的趋势,为人们进一步研究城镇化与生态环境的关系奠定了基础。

广东省是我国快速城镇化地区的典型代表。针对广东省在经济社会建设过程中出现的各种环境问题,省政府自2005年以来制定了一系列有关环境保护、节能减排、产业升级等的文件及行动纲领,以实际行动建设和谐广东、绿色广东,最终实现统筹人与自然和谐发展,促进经济、社会与环境全面、协调、可持续发展的终极目标。本文借助物理学中的耦合概念,对广东省2005—2013年间城镇化与生态环境之间的关系展开分析,并运用灰色预测理论对其耦合协调度进行预测,为政府相关部门制定城镇化战略提供参考与借鉴。

## 一、城镇化与生态环境评价及耦合模型构建

### (一)城镇化与生态环境之间的相互作用关系

目前人们惯用城镇化率来衡量某一地区的城镇化进程,在政府的工作报告中常以此作为度量指标。然而,城镇化过程并不简单地表现为城镇人口占常住人口比重的增加,更多的是一个多要素综合变化、发展的过程。由于城镇人口的增加,伴随着城镇自然、人文景观的改变,产业结构的调整与升级,人民生活方式及观念的改变。基于此认识,我们用人口城镇化、空间城镇化、经济城镇化、社会城镇化这四个子要素来描绘城镇化的内涵<sup>[12]</sup>。其中,人口城镇化是其基础,在快速城镇化的进程中,迅速扩张的城镇人口会对生态环境产生严重的胁迫效应,主要体现为对自然资源的消耗及废弃物的过量排放。经济城镇化是其核心,正是由于城乡之间存在经济发展的差异,才导致越来越多的人口从农村地区流向城镇地区。经济城镇化存在正、负两方面的外部性,通常在经济发展的初级阶段表现为负外部性,意味着经济建设需要以牺牲环境为代价;当经济发展到一定程度时,充分的资金又可用于对环境的保育及建设,此为正外部性。空间城镇化是其外在表现,随着城镇区域面积的扩大及土地利用性质的改变导致人地矛盾日益突出,并进一步衍生出自然人文景观的破坏及交通拥堵等问题。社会城镇化是其终极目标,意图通过人们生活方式及消费观念的改变以确保经济建设与生态环境之间能保持和谐、可持续

的良性发展关系,并且将城市现代文明的理念渗透到农村地区,使城乡协调均衡发展,是较高层次生态文明的追求,对城镇化过程有正向提升作用<sup>[13]</sup>。

总体而言,城镇化进程对生态环境会产生一定的胁迫作用,而生态环境也会对城镇化进程形成一定的约束作用。如果不对持续恶化的生态环境加以适当管治,则必然会出现资金外流及人口迁出等的“逆城市化”现象<sup>[14]</sup>。因此,对城镇化与生态环境之间的相互作用关系进行定量分析,有助于指导城镇化进程的健康、持续开展。

### (二)城镇化与生态环境评价模型构建

为了对城镇化与生态环境之间的相互作用关系进行分析,首先需要构建城镇化及生态环境的评价模型。本文采取频度统计法及专家咨询法进行模型的指标筛选,在中国知网中检索近十年间所有相关的文献,对其中出现的指标进行频度统计,选取高频指标构成初步的评价模型,再根据专家咨询的意见对指标进行调整,以形成最终的评价模型。其中,城镇化水平评价模型包含人口、经济、空间、社会城镇化四个子系统;生态环境水平评价模型借助PSR(Pressure-State-Response)理论进行构建,包括系统压力、系统状态、系统反应三个子系统。其中,压力指标表征人类活动给环境造成的压力,例如人口数量及各种污染物排放量等;状态指标表征特定时间阶段的环境状态和环境变化情况,包括生态系统与自然环境现状,人类的生活质量和健康状况等;响应指标指社会和个人如何行动来减轻、阻止、恢复和预防人类活动对环境的负面影响,以及对已经发生的不利于人类生存发展的生态环境变化进行补救的措施<sup>[15,16]</sup>。

### (三)权重的确定及无量纲化

权重是权衡被评价事物中若干因素相对重要程度的量值,唯有科学合理确定权重,才能使评价指标体系更科学、使评价更合理。常用的指标赋权方法有:主观赋权法、客观赋权法和组合赋权法。主观赋权法是指根据专家的知识、经验对指标赋予相应的权重,操作简单,但主观性大、数据的可重复性差;客观赋权法是指根据指标的原始数据计算处理后得到的各指标对应权重系数,但权重的分配受到样本数据的影响,导致数据的不可继承性。鉴于不同方法各自具有优缺点,有学者提出使用主观赋权法和客观赋权法的结合,即组合赋权法来确定权重<sup>[17]</sup>。本文同样采取组合赋权法来确定权重,首先向专家发放问卷,将各级评价指标的相对重要程度分为5个

等级:非常重要(5分),重要(4分),一般(3分),不重要(2分),非常不重要(1分),在专家打分后,通过简单的计算以得到主观权重<sup>[18]</sup>;然后使用变异系数法并结合统计年鉴的数据以确定客观权重<sup>[19]</sup>。最终组合权重的计算公式为: $W_{\text{组合}}(i) = \lambda W_{\text{主}}(i) +$

$(1-\lambda)W_{\text{客}}(i)$ 。其中, $W_{\text{组合}}(i)$ 表示第*i*个指标的组合权重, $W_{\text{主}}(i)$ 表示使用德尔菲法得到的第*i*个指标的主观权重, $W_{\text{客}}(i)$ 表示使用变异系数法得到的第*i*个指标的客观权重, $\lambda$ 为偏好系数,且 $\lambda \in (0, 1)$ ,在本研究中, $\lambda$ 取值0.5,计算结果如表1所示。

表 1 广东省城镇化与生态环境水平综合评价指标体系及权重

目标层	准则层	指标层	主观权重	客观权重	组合权重
城镇化水平	人口城镇化 (0.159 9)	户籍非农业人口比重	0.050 5	0.003 9	0.027 2
		城镇人口比重	0.058 3	0.012 3	0.035 3
		第三产业就业人口比重	0.049 7	0.028 3	0.039 0
		非农产业就业人口比重	0.051 3	0.014 7	0.033 0
		城镇登记失业率	0.042 8	0.008 1	0.025 4
	经济城镇化 (0.358 1)	人均GDP(元/人)	0.049 5	0.092 6	0.071 1
		第二产业产值比重	0.040 1	0.007 2	0.023 7
		第三产业产值比重	0.044 8	0.010 3	0.027 6
		人均地方财政收入(元/人)	0.044 1	0.131 4	0.087 8
		城镇居民人均可支配收入(元/人)	0.047 5	0.092 6	0.070 0
	空间城镇化 (0.190 3)	人均社会消费品零售总额(元/人)	0.044 1	0.111 8	0.078 0
		人口密度(人/平方公里)	0.055 4	0.017 6	0.036 5
		人均公园绿地面积(平方米/人)	0.052 2	0.058 4	0.055 3
		人均房屋建筑施工面积	0.048 9	0.058 8	0.053 9
		人均通车里程(米/人)	0.050 5	0.038 8	0.044 7
		每万人口拥有医生人数	0.047 7	0.048 8	0.048 3
		每万人口拥有医疗床位数	0.048 4	0.057 8	0.053 1
		每千万人口拥有公共图书馆数	0.044 4	0.005 2	0.024 8
		城镇污水处理率	0.046 4	0.103 7	0.075 0
		单位GDP能耗	0.041 7	0.052 3	0.047 0
	社会城镇化 (0.291 6)	人均电力消费量	0.041 7	0.045 4	0.043 6
		人均施工建筑面积	0.040 5	0.061 6	0.051 1
		耕地单位面积化肥施用量(折纯)	0.039 1	0.042 0	0.040 5
		人均工业固体废物产生量	0.051 6	0.050 7	0.051 2
		人均工业废水排放总量	0.049 8	0.075 0	0.062 4
		人均工业废气排放总量	0.051 6	0.174 1	0.112 8
		单位GDP能耗	0.053 1	0.049 1	0.051 1
		人口密度	0.049 4	0.016 5	0.033 0
第三产业占GDP百分比		0.078 4	0.009 7	0.044 0	
城市人均公园绿地面积		0.090 9	0.054 9	0.072 9	
建成区绿化覆盖率		0.092 3	0.021 3	0.056 8	
人均耕地面积		0.063 0	0.021 2	0.042 1	
系统压力 (0.402 0)		节能保护支出占财政支出比重	0.055 1	0.217 7	0.136 4
	科学技术支出占财政支出比重	0.054 3	0.036 9	0.045 6	
	教育事业支出占财政支出比重	0.050 0	0.035 8	0.042 9	
	各市工业固体废物综合利用率	0.056 9	0.016 9	0.036 9	
	工业废水处理率	0.062 0	0.019 1	0.040 6	
	城市集中污水处理率	0.062 0	0.097 4	0.079 7	
	系统状态 (0.215 9)	人均施工建筑面积	0.040 5	0.061 6	0.051 1
		耕地单位面积化肥施用量(折纯)	0.039 1	0.042 0	0.040 5
		人均工业固体废物产生量	0.051 6	0.050 7	0.051 2
		人均工业废水排放总量	0.049 8	0.075 0	0.062 4
人均工业废气排放总量		0.051 6	0.174 1	0.112 8	
单位GDP能耗		0.053 1	0.049 1	0.051 1	
人口密度		0.049 4	0.016 5	0.033 0	
系统反应 (0.382 1)	第三产业占GDP百分比	0.078 4	0.009 7	0.044 0	
	城市人均公园绿地面积	0.090 9	0.054 9	0.072 9	
	建成区绿化覆盖率	0.092 3	0.021 3	0.056 8	
	人均耕地面积	0.063 0	0.021 2	0.042 1	
	节能保护支出占财政支出比重	0.055 1	0.217 7	0.136 4	
	科学技术支出占财政支出比重	0.054 3	0.036 9	0.045 6	
	教育事业支出占财政支出比重	0.050 0	0.035 8	0.042 9	
	各市工业固体废物综合利用率	0.056 9	0.016 9	0.036 9	
	工业废水处理率	0.062 0	0.019 1	0.040 6	
	城市集中污水处理率	0.062 0	0.097 4	0.079 7	

由于评价指标体系中各个指标的单位不一致,为方便后期数据的计算与评判,必须对每个指标进行无量纲化处理,即进行数据标准化。无量纲化处

理过程中,评价指标包括正向指标和负向指标两种类型,其取值范围皆为 $[0, 1]$ 。正向指标式(1)和负向指标式(2)的计算公式如下<sup>[20]</sup>。

$$x_i' = \frac{x_i - x_{\min}}{x_{\max} - x_{\min}} \quad (1)$$

$$x_i' = \frac{x_{\max} - x_i}{x_{\max} - x_{\min}} \quad (2)$$

其中,  $x_i'$  表示标准化处理后第  $i$  个指标的值,  $x_i$  表示第  $i$  个指标的原始数据值,  $x_{\max}$  表示第  $i$  个指标在研究范围内的最大值,  $x_{\min}$  表示第  $i$  个指标在研究范围内的最小值。

#### (四) 城镇化与生态环境耦合协调模型的构建

耦合作为一个物理学概念,是指两个系统或运动形式通过各种相互作用而彼此影响的现象,耦合度就是描述系统或要素彼此相互作用影响的程度。耦合度模型为:

$$C = \{ [u_1 \cdot u_2 \cdot u_3 \cdots u_n] / [\prod (u_i + u_j)] \}^{1/n} \quad (3)$$

对于城镇化与生态环境耦合模型而言,存在两个系统,因此  $n$  取 2, 可得城镇化与生态环境耦合模型为:

$$C = \{ [u_1 \cdot u_2] / [(b_1 + u_2)(b_1 + u_2)] \}^{1/2} \quad (4)$$

其中,  $C$  为耦合度,  $u_1$  为城镇化子系统,  $u_2$  为生态环境子系统。为了更好地反映城镇化与生态环境的协调发展程度,减少只依靠耦合度程度分析所产生的误差,故引入耦合协调度来判断城镇化与生态环境交互过程的协调程度。耦合协调度计算方法如公式(6)所示。

$$T = au_1 + bu_2 \quad (5)$$

$$D = (C \cdot T)^{1/2} \quad (6)$$

其中,  $D$  为耦合协调度,  $C$  为耦合度,  $T$  为城镇化与生态环境综合调和指数,它反映城镇化与生态环境的整体协同效应或贡献。式中  $a$ 、 $b$  为待定系数,相关学者的研究表明,城镇化子系统与生态环境子系统所占贡献份额的大小对整体耦合协调度的影响不大<sup>[21]</sup>,故取  $a = b = 0.5$ 。一般认为,  $0 < D \leq 0.3$  时,系统之间严重不协调;  $0.3 < D \leq 0.5$  时,系统之间基本不协调;  $0.5 < D \leq 0.8$  时,系统之间基本协调;  $0.8 < D \leq 1$  时,系统之间高度协调。此外,定义  $u_1$  为城镇化系统,  $u_2$  为生态环境系统,若有  $u_1 - u_2 > 0.1$ , 则说明生态环境系统的发展滞后于城镇化系统,反之亦然。  $0 < |u_1 - u_2| < 0.1$ , 则说明两者协调发展。

## 二、实证研究

### (一) 研究对象与数据来源

广东省地处中国大陆最南部,全境位于北纬  $20^{\circ}09' \sim 25^{\circ}31'$  和东经  $109^{\circ}45' \sim 117^{\circ}20'$  之间,省陆地

面积 17.98 万平方公里,约占全国陆地面积的 1.85%。广东是中国经济总量最大和发展最快的省份,其经济总量连续 25 年蝉联全国第一<sup>[22]</sup>,城镇化率也一直高居全国首位。据《2015 年广东统计年鉴》,全国的城镇化率为 53.7%,广东省的城镇化率为 68.0%,在所有省份中位列第一。本文以广东省为研究对象,对其 2005—2013 年间城镇化与生态环境的耦合关系进行分析;同时分别以广州、河源、汕头、阳江作为粤中、粤北、粤东和粤西地区市代表,分析广东省内不同区域的发展差异。研究数据来源于广东省统计信息网 (<http://www.gdstats.gov.cn/>)、广州统计信息网 (<http://www.gzstats.gov.cn/>)、汕头统计信息网 (<http://sttj.shantou.gov.cn/>)、阳江统计信息网 (<http://www.yjtjj.gov.cn/>)、河源统计信息网 (<http://stats.heyuan.gov.cn/>);广东省、广州、汕头、阳江、河源统计年鉴(2006—2014年);广东省社会统计年鉴(2006—2014年)。

### (二) 城镇化水平分析

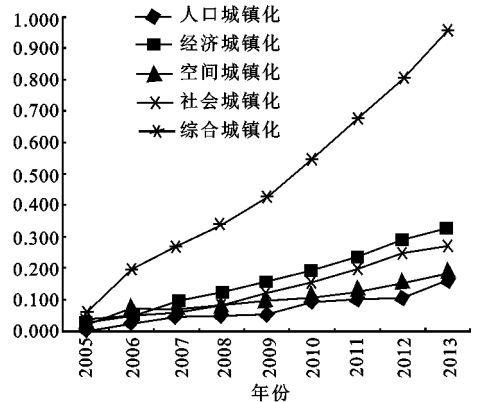


图1 广东省城镇化综合水平时序变动

由表1中可看出,在城镇化评价指标体系中,经济城镇化(0.3581)所占比重最大,其次为社会城镇化(0.2916)、空间城镇化(0.1903)和人口城镇化(0.1599)。在具体的指标中,人均地方财政收入、人均社会消费品零售总额、城镇污水处理率、人均GDP和城镇居民人均可支配收入是累计贡献度最大的指标,该5个指标在所有21个指标中所占权重接近40%。可见,经济发展以及人民生活水平的提高是广东省城镇化进程的重要动力来源,在下一阶段的城镇化进程中,政府相关部门要继续坚持以经济发展为核心,同时注重社会保障与民生服务的供给,这样方可保证城镇化有序、健康、可持续地发展。

由图1可见广东省在2005—2013年间综合城镇化水平呈快速上升态势,这与我省的发展现状相吻合。这表明广东省在研究期限内保持了经济建设

的快速增长,并逐步提高社会生活水平,城镇人口占常住人口的比重逐年增加,城市的区域范围也相应增大。在四个子系统中,经济与社会城镇化的上升速率较为一致,而人口与空间子系统的变化速率则相对平缓,与之前的权重分析相一致。在人口城镇

化曲线中存在拐点,以 2009 年为界,之前的变化速率较为平缓,之后的变化速率略有提高,表明在 2009 年之后,人口城镇化对综合城镇化的贡献度有所增加。

表 2 广东省及四个代表城市的综合城镇化水平

年份	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
广东省	0.068	0.196	0.267	0.338	0.427	0.548	0.676	0.801	0.954
广州	0.098	0.220	0.349	0.388	0.427	0.555	0.645	0.726	0.896
汕头	0.135	0.241	0.246	0.342	0.402	0.554	0.674	0.758	0.882
阳江	0.068	0.164	0.290	0.379	0.436	0.552	0.666	0.808	0.935
河源	0.227	0.322	0.347	0.350	0.415	0.528	0.706	0.777	0.885

表 2 展示的是广东省及四个代表城市在研究期限内的综合城镇化水平,从数据的变化趋势可看出,各城市之间的差距正在逐渐缩小,2005 和 2006 这两年中各城市的得分还存在一定差距,自 2008 年起,数据则呈现较明显的集中态势,这表明尽管城市所处的区位有所不同,但都对城镇化给予了相当的重视,将其视为经济建设与社会发展的重要动力来源。

### (三) 生态环境水平分析

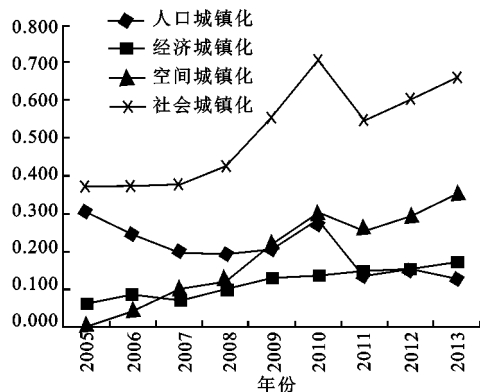


图 2 广东省生态环境水平时序变化

由表 1 可得,系统压力(0.4020)在生态环境评价系统中所占比重最大,其次为系统反应(0.3821)和系统状态(0.2159)。在具体的指标中,节能保护支出占财政支出比重、人均工业固体废物排放量、城市集中污水处理率和城市人均公园绿地面积为累计贡献度最大的指标,该 4 个指标在所有 17 个指标中所占权重达到 40%。可见广东省当前所面临的生态环境压力还是较大的,但也做出了相应积极的响应措施,今后要继续增加对节能环保的资金投入、做好对工业固废及城市污水的处理工作以及加大城市绿化工程的建设,方能保证生态环境与经济建设同步、协调发展。

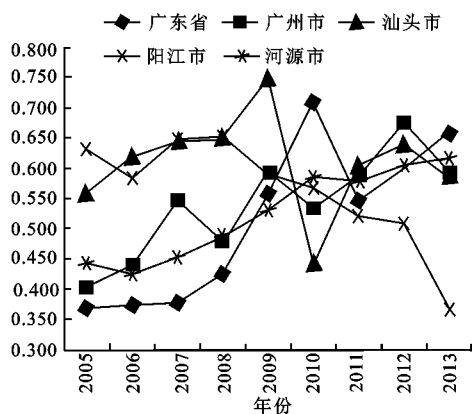


图 3 广东省及四个代表城市的生态环境总体水平时序变化

图 2 显示了广东省生态环境总体水平以及各子系统在研究期限内的变化趋势。生态环境总体水平呈现明显的波动上升趋势,自 2008 年开始进入快速上升通道,到 2010 年达到顶峰,此后经过一年的回落调整后继续上升。系统反应曲线的变化趋势与总体水平的最为相似,均呈现出以 2010 年为拐点的变动形态。系统压力则呈现匀速的下降趋势,与系统反应曲线相交于 2009 年并呈现出剪刀叉的形态,说明系统反应能力的提升是促使系统压力下降的重要因素。系统现状在研究期限内则保持了稳步的上升趋势,说明在系统压力与系统反应的综合作用之下,系统的总体趋势还是向好的。

由图 3 可见,不同城市的生态环境总体水平在研究期限内呈现出不同变动趋势,其中,广东省、广州市和河源市总体呈现上升趋势,广州市的波动比河源市更为明显;汕头市的总体水平无明显变化,但在 2009—2011 年间的波动剧烈;阳江市则在 2008 年后呈现急剧的下降趋势,这与广东省政府自 2008 年实施的“腾笼换鸟”产业转型升级战略有关,一些劳动密集型企业以及高能耗、高污染企业,如石化厂、造纸厂、电镀厂等从珠三角地区搬迁至粤西地

区,虽然有效促进了当地的二、三产业发展,但却给生态环境带来严重的破坏,这是政府相关部门值得警惕的。

#### (四)城镇化与生态环境耦合协调度及滞后程度分析

通过计算发现研究期限内所有研究对象的耦合度都落在 0.3~0.5 区间,表明广东省及各个代表城市都处于快速城镇化发展时期,需要大量的资金、资源及劳动力投入,对资源消耗需求的增加使得生态环境承载力下降。对于耦合协调度,0.5 是区分系统之间是否协调发展的转折点。

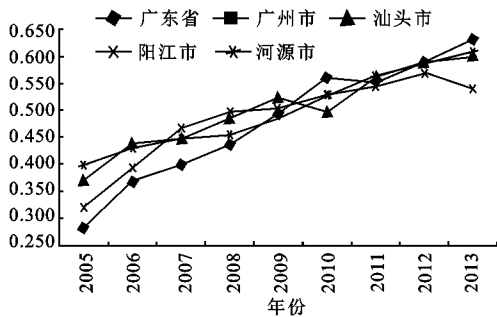


图 4 城镇化与生态环境耦合协调度时序变化

由图 4 可见,自 2009 年起,各研究对象均开始转入协调发展阶段并保持稳步增长态势,且各研究对象

的得分差距开始逐步缩小。在此过程中,阳江市耦合协调度的变动趋势有异于其他研究对象。在其他研究对象都表现出较一致的增长趋势时,阳江市却从 2008 年开始放缓了增长速率。进一步从表 2 和图 3 的原始数据看,阳江市的城镇化综合水平在研究期限内一直走高并领先于其他城市,但由于其生态环境水平的快速下降,正是由于两个系统的不同步发展导致其耦合协调度降低。此外,为进一步分析城镇化系统与生态环境系统在耦合协调过程中的相互作用,借用第二章所提到的方法计算两个系统的相对滞后程度,结果如表 3 所示。由表 3 可见在 2009 年之前,城镇化系统大多滞后于生态环境系统的发展,这表明在该时期虽然城镇化一呈现快速发展的态势,但还未超出生态环境的承载范围;2009 年之后,生态环境滞后的情况有所增多,从前文对城镇化综合水平的分析也可看出,这一时期城镇化曲线的斜率要大于前一时期,表明更高强度的城镇化进程给生态环境施加了更大的压力,致使出现生态环境滞后的现象。在 5 个研究对象之中,广州市出现协调的次数最多,表明广州市的城镇化系统与生态环境系统之间具有更好地自适应、自调节能力,这与广州市的中心城市的地位相吻合。

表 3 城镇化系统与生态环境系统的相对滞后程度

年份	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
广东省	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	协调	城镇化滞后	城镇化滞后	生态环境滞后	生态环境滞后	生态环境滞后
广州	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	协调	城镇化滞后	协调	协调	协调	生态环境滞后
汕头	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	生态环境滞后	协调	生态环境滞后	生态环境滞后
阳江	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	协调	生态环境滞后	生态环境滞后	生态环境滞后
河源	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	城镇化滞后	协调	生态环境滞后	生态环境滞后	生态环境滞后

### 三、城镇化与生态环境耦合协调关系预测分析

#### (一)灰色预测模型

灰色预测模型适用于对小样本、贫信息、不确定性的系统进行时间序列的预测<sup>[23]</sup>,目前在经济、科技等领域的决策分析中已得到广泛的应用,其中尤以 GM(1,1)模型的应用最为广泛。本文选择该模型作为预测的理论工具,其建模的步骤如下<sup>[24]</sup>。

1. 收集原始数列为  $x^{(0)}$ ,对  $x^{(0)}$  做累加处理生成  $AGOx^{(0)}$ ,构造矩阵  $B, Y_N$ ;

2. 计算  $\hat{\delta} = (B^T B)^{-1} B^T Y_n = [\delta, u]^T$ ,其中  $-\delta$  为发展灰数,  $u$  为内生控制灰数;

3. 将求得的  $\hat{\delta}$  代入响应方程  $\hat{x}^{(1)}(k+1) = [x_{(1)}^{(1)} - \frac{u}{\delta}]e^{-\delta k} + \frac{u}{\delta}$

4. 对  $\hat{x}^{(1)}(k+1)$  求导还原为预测模型  $\hat{x}^{(0)}(k+1)$ ,并进行精度检验;

5. 若检验结果可用,则用  $\hat{x}^{(0)}(k+1)$  作为预测模型,否则需建立残差模型对  $\hat{x}^{(1)}(k+1)$  进行修正。



(二) 预测过程

以下以广东省 2005—2013 年的耦合协调度为例,展示 GM(1,1)模型的预测过程。令  $x^{(0)}(k) = (0.2821, 0.3678, 0.3986, 0.4355, 0.4932, 0.5576, 0.5511, 0.5892, 0.6293)$  对  $x^{(0)}$  进行累加处理后生成  $AGOx^{(0)}(k) = (0.068, 0.264, 0.531, 0.869, 1.296, 1.844, 2.519, 3.320, 4.274)$ 。经软件运算得到时间序列响应方程:

$$\begin{cases} \hat{x}^{(1)}(k+1) = 4.9532E^{0.0743k} - 4.6711 \\ \hat{x}^{(0)}(k+1) = \hat{x}^{(1)}(k+1) - \hat{x}^{(1)}(k) \end{cases} \quad (7)$$

接下来需对模型进行精度检验以确定模型是否能用于预测。

1. 相对误差。由响应方程得到原始数列的模拟数列:

$$\hat{x}^{(k)} = (0.2821, 0.3822, 0.4117, 0.4434, 0.4776, 0.5145, 0.5542, 0.5969, 0.6430)$$

将数列  $x^{(0)}(k)$  与  $\hat{x}^{(k)}$  相减,可得相对误差数列:

$$\epsilon(k) = (0, -0.0144, -0.0131, -0.0079, 0.0156, 0.0431, -0.0031, -0.0077, -0.0137)$$

计算出平均相对误差  $\bar{\epsilon} = \frac{1}{9} \sum_{k=1}^9 \epsilon(k) = -0.0001$ 。对照表 4,相对误差为一级。

2. 均方差比。均方差比  $C = S_2/S_1$ ,其中  $S_2$  为相对误差的均方差,  $S_1$  为原始数据的均方差。

则有  $C = 0.0187/0.1150 = 0.1627$ 。对照表 4,均方差比为一级。

3. 小误差概率。小误差概率  $p$  衡量所有相对误差与其均值之差的绝对值是否小于  $0.6745S_1$ 。

$P = P(|\epsilon(k) - \bar{\epsilon}| < 0.6745S_1) = 1 > 0.95$ ,对照表 4,小概率误差为一级。

以上检验表明模型具有良好的精度,故可用公式(7)预测广东省城镇化与生态环境耦合协调度的变化。

表 4 灰色预测精度检验等级表<sup>[24]</sup>

精度等级	相对误差	均方差比值	小误差概率
一级	0.01	0.35	0.95
二级	0.05	0.50	0.80
三级	0.10	0.65	0.70
四级	0.20	0.80	0.60

(三) 预测结果

结合上述的预测模型,对广东省 2014—2018 年

的城镇化与生态环境耦合协调度进行预测的结果如图 5 所示。其中 2005—2013 年的为实际数据,2014—2018 年的为预测数据。

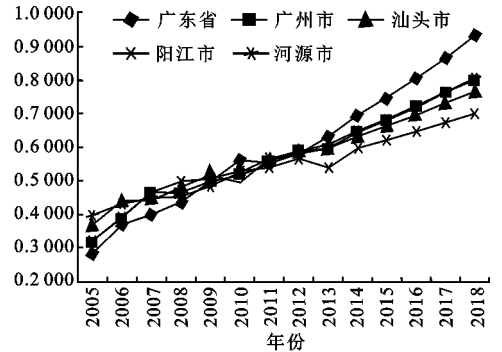


图 5 广东省城镇化与生态环境耦合协调度

由第二章中对耦合协调度的区间划分可知,0.8 是系统从基本协调到高度协调的区分点。从预测数据可见,在五个研究对象中,广东省将率先于 2016 年进入城镇化与生态环境高度协调的发展阶段,其次是广州市和河源市。协调度最低的是阳江市,自 2014 年起才进入基本协调区间,其后一直保持缓慢的增长幅度,从曲线的变化趋势来看,估计要到 2022 年前后才能进入高度协调区间,远远落后于其他城市。

五、结论和讨论

快速城镇化进程需要以大量的劳动力转移及资源供给为基础,势必给生态环境造成一定的负面压力,对城镇化与生态环境之间的相互作用关系进行定量度量有助于制定可持续发展的城镇化战略。本文构建了城镇化和生态环境的评价指标体系,以广东省为研究对象进行定量测度,以定量测度的结果为基础进行了城镇化与生态环境的耦合协调度分析及预测,得到结论如下:

1. 从指标体系的权重来看,经济城镇化(0.3581)在城镇化评价系统中所占比重最大,其次为社会城镇化(0.2916)、空间城镇化(0.1903)和人口城镇化(0.1599);系统压力(0.4020)在生态环境评价系统中所占比重最大,其次为系统反应(0.3821)和系统状态(0.2159)。可见,经济发展作为广东省城镇化核心动力的同时也给生态环境造成了较大的压力。在下一阶段的城镇化进程中,政府相关部门要继续坚持以经济发展为核心,同时注重社会保障

与民生服务的供给,加大对生态环境保育及恢复方面的资金投入与政策倾斜,这样方可保证城镇化可持续地发展。

2. 2005—2013年间,广东省的城镇化整体水平快速提高,且地区差异不明显。生态环境水平则表现出地区差异,广东省、广州市、河源市呈现较一致的上升趋势,汕头市基本保持平稳,阳江市则急剧下降。说明阳江市在受益于产业转型升级政策的同时,也付出了巨大的生态环境代价。耦合协调度能反映区域之间城镇化与生态环境之间是否同步协调发展,结果表明,随着社会环保意识的增加,自2009年后所有研究对象均进入了基本协调的区间,且更多地表现出生态环境发展的落后。这说明目前城镇化建设的强度已超出了生态环境的承载范围,必须进一步重视对环境的保护和建设工作,如果两者之间的不均衡发展逐渐扩大,将会对经济建设形成制约作用。

3. 运用GM(1,1)模型构建的预测方程具有较好的预测精度。从对2014~2018年的预测结果来看,广东省将率先进入高度协调发展阶段,其次是广州市和河源市,阳江市则呈现明显的落后趋势,阳江市的落后源于其在生态环境子系统得分的快速下降,导致与城镇化子系统发展不同步。因此,以阳江市为代表的粤西地区应尽快将经济建设的重心转向环境保护,使经济发展与生态改善两者间同步发展、良性互动,最终形成全面发展的良好局面。

#### 参考文献:

- [1] 刘耀彬,李仁东,宋学锋. 中国城市化与生态环境耦合度分析[J]. 自然资源学报, 2005, 20(1): 105-112.
- [2] 方创琳,方嘉雯. 解析城镇化进程中的资源环境瓶颈[J]. 中国国情国力, 2013, (4): 33-34.
- [3] 马世骏,王如松. 社会—经济—自然复合生态系统[J]. 生态学报, 1984, 4(1): 1-9.
- [4] 马利邦,牛叔文,李怡欣. 甘肃省城市化与生态环境耦合的量化分析[J]. 城市发展研究, 2010, 17(5): 52-58.
- [5] 宋超山,马俊杰,杨风,等. 城市化与资源环境系统耦合研究——以西安市为例[J]. 干旱区资源与环境, 2010, 24(5): 86-90.
- [6] 宋建波,武春友. 城市化与生态环境协调发展评价研究——以长江三角洲城市群为例[J]. 中国软科学, 2010, (2): 78-87.
- [7] 郝希,乔元波,武康平,等. 可持续发展视角下的城镇

化与都市化抉择——基于国际生态足迹面板数据实证研究[J]. 中国人口·资源与环境, 2015, 25(2): 47-56.

- [8] 刘耀彬,宋学锋. 城市化与生态环境的耦合度及其预测模型研究[J]. 中国矿业大学学报, 2005, 34(1): 91-96.
- [9] 符森. 我国环境库兹涅兹曲线:形态、拐点和影响因素[J]. 数量经济技术经济研究, 2008, (11): 40-54.
- [10] 罗能生,李李佳,罗富政. 城镇化与生态环境耦合关系研究——以长株潭城市群为例[J]. 湖湘论坛, 2014 (1): 47-52.
- [11] 戴培超,沈正平,赵娅汝,等. 城镇化与生态环境耦合关系变化分析——以徐州市为例[J]. 江苏师范大学学报:自然科学版, 2014, 32(2): 18-22.
- [12] 乔标,方创琳. 城市化与生态环境协调发展的动态耦合模型及其在干旱区的应用[J]. 生态学报, 2005, 25 (11): 3 003-3 009.
- [13] 侯培. 城镇化与生态环境的耦合协调发展研究——基于重庆市的面板数据[D]. 西南大学硕士学位论文, 2014.
- [14] 陈彬. 新型城镇化进程中的“逆城市化”问题研究[J]. 宏观经济管理, 2015(7): 31-33.
- [15] 彭建,吴健生,潘雅婧,等. 基于PSR模型的区域生态持续性评价概念模型[J]. 地理科学进展, 2012, 31 (7): 933-940.
- [16] 谢花林,刘曲,姚冠荣,等. 基于PSR模型的区域土地利用可持续性水平测度——以鄱阳湖生态经济区为例[J]. 资源科学, 2015, 37(3): 449-457.
- [17] 杨宇. 多指标综合评价中赋权方法评析[J]. 统计与决策, 2006(7): 17-19.
- [18] 薄晓明. 地方医科大学生物医学科技竞争力实证研究——以某省属医科大学为例[D]. 山西医科大学硕士学位论文, 2011.
- [19] 万年庆,吴国玺,张谦智. 河南省城市化与生态环境耦合的量化分析[J]. 资源开发与市场, 2010, 26(2): 116-119.
- [20] 马利邦,牛叔文,李怡欣. 甘肃省城市化与生态环境耦合的量化分析[J]. 城市发展研究, 2010, 17(5): 52-58.
- [21] 王少剑,方创琳,王洋. 京津冀地区城市化与生态环境交互耦合关系定量测度[J]. 生态学报, 2015, 35(7): 1-14.
- [22] 李瑛珊. 广东环境质量对经济增长影响实证研究——基于库兹涅兹曲线[J]. 科技管理研究, 2015(2): 237-241.
- [23] 刘思峰,邓聚龙. GM(1,1)模型的适用范围[J]. 系统工程理论与实践, 2010(5): 121-124.
- [24] 朱卫红,苗承玉,郑小军,等. 基于3S技术的图们江流域湿地生态安全评价与预警研究[J]. 生态学报, 2014, 34(6): 1 379-1 390.

(下转第156页)

# 农户规范施药行为的传导路径及影响因素

王建华<sup>1,2,3</sup>, 马玉婷<sup>3</sup>, 吴林海<sup>1,2,3</sup>



(1. 江南大学 江苏省食品安全研究基地;

2. 江南大学 食品安全与营养协同创新中心;3. 江南大学 商学院,江苏 无锡 214122)

**摘要:**基于河南、山东、江苏、浙江、黑龙江等5个典型农业生产省份100个行政村986个样本农户的调查,以计划行为理论为理论支撑,结构方程模型为分析工具,深入探讨了农户农药施用行为的传导路径,并分析了影响农户规范施药行为的主要因素。结果显示:知觉行为控制、行为目标、行为态度和主观规范与农户规范施药行为呈显著正相关,其中,知觉行为控制对其规范施药行为的影响最大,其次为行为态度。基于此,文章提出,政府应为农户提供针对性的农药施用相关知识培训和技术指导,提高农户对规范施用农药的认知水平,完善相关法律法规,加强对农户施药行为和对农药经销商的监管,规范农村农药市场以有效规范农户施药行为。

**关键词:**农户施药行为;计划行为理论;结构方程模型;传导路径

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0146-09

## 引言

食品安全问题是世界性的重大公共卫生问题<sup>[1]</sup>。农产品安全生产则是食品安全的源头,也是保障食品安全的根本<sup>[2]</sup>。中国对食品安全问题的关注重点始于三聚氰胺事件。目前在中国,由于农户生产经营过程的各个环节,区域经济环境,化肥、农药、兽药及有害物质的残留所诱发的农产品安全事件不断发生,引起社会各界的高度关注与普遍担忧<sup>[3]</sup>。而伴随人们生活水平的日益提高,人们对农产品安全的诉求持续上升,如何规范农户施药行为,减少农产品安全生产风险,推进农产品安全生产,就成为当下政府必须关注的问题。

国外关于农户施药行为的研究较早,Lynne&Rola<sup>[4]</sup>指出已有的农户施药行为研究缺少一个理论框架将其社会心理和经济决策有机结合,对经济决策过程中心理行为变量的分析不够深入,

更确切地说,农户的行为选择决定于自身的行为态度和行为目标,并受农户个体特征和社会客观条件等外生变量的影响<sup>[5]</sup>。忽略对农户的心理行为变量的分析,将无法准确地揭示农户施药行为的影响因素,无法有效规范农户施药行为。此外,Hanson<sup>[6]</sup>研究认为,控制生产者保障农产品质量安全的的第一要务,农产品生产环节一旦过量施用农药,出现农药残留超标,将会直接影响消费者舌尖上的安全,保障农产品质量安全应由事后检查监督转为源头控制。而国内关于农户施药行为研究较晚,周宝梅等<sup>[7]</sup>研究发现,为满足自身食用需要为生产目的农户更关注农药残留问题,而以市场销售为目的的农户则更关注农药效果与粮食产量。周洁红等<sup>[8]</sup>基于计划行为理论,探讨了影响菜农质量安全控制行为的关键因素,研究认为菜农的质量安全控制行为是在其需要、动机和目标的推动下而做出的一种行为选择。姚增福、郑少锋<sup>[9]</sup>,江激宇等<sup>[10]</sup>研究表明,农

收稿日期:2015-07-15 DOI:10.13968/j.cnki.1009-9107.2016.04.01

基金项目:江苏高校哲学社会科学优秀创新团队建设项目(2013-011);教育部人文社会科学研究规划基金项目(13YJA630087);江南大学新农村发展研究院战略研究课题(JUSRP1505XNC)

作者简介:王建华(1979-),男,江南大学商学院副教授,管理学博士,硕士生导师,研究方向为食品安全管理与农业经济。

户的行为态度与其行为意愿呈显著性正相关,农户的行为态度越积极,采取规范施药行为意愿越强烈。

综上所述,国外学者对农户施药行为的研究相对较早,并形成相对完整的研究体系。而国内研究则相对较晚,且国内研究忽视了地区间的发展差异和农户内部日益分化的基本国情;虽然现有实证研究农户施药行为文献比较多,但使用的多是同类产品的加总数据和局部调查资料,数据的真实性和代表性明显不足。因此,本文基于河南、山东、江苏、浙江、黑龙江等5个典型农业生产省份100个行政村986个样本农户的调查,以计划行为理论为支撑,借助结构方程模型探讨农户农药施用行为的传导路径,分析影响农户规范施药行为的主要因素,挖掘其中的关键因素,并提出相应的对策建议。

## 二、理论基础与研究假说

### (一) 计划行为理论

1987年,Ajzen<sup>[11]</sup>通过权衡影响人们行为决策的潜在因素,包括态度、主观规范、知觉行为控制来预测并解释人们的行为,并基于此提出了计划行为理论(theory of planned behavior,以下简称“TPB”)。后经不断完善,被广泛运用到社会心理学及其他领域。TPB指出,人们的实际行为决定于人们的行为意图,而行为意图又受行为态度、主观规范和知觉行为控制所决定。个体的行为态度越积极、主观规范的约束力越大、感知到的行为控制程度越高,则采取某种行为的意向越强烈,采取这种行动的可能性越大<sup>[12]</sup>。同时,计划行为理论也是一个开放的模型,引入对实际行为有价值的变量可使模型更趋严密。王瑜、应瑞瑶<sup>[13]</sup>,江激宇等<sup>[10]</sup>的研究证实,农户的行为目标对其行为意向和实际行为影响显著。因此,本研究尝试将行为目标变量纳入计划行为理论模型。事实上,已有诸多学者运用计划行为理论研究农户安全生产的行为选择及其影响因素之间的关系。赵建欣、张忠根<sup>[14]</sup>基于计划行为理论,分析了影响农户安全农产品供给行为意向的行为态度、主观规范和控制认知。同样,王海涛、王凯<sup>[15]</sup>运用计划行为理论,构建了养猪户安全生产决策行为的理论模型,研究发现养猪户的安全生产目标对其

安全生产决策影响最大。王瑜、应瑞瑶<sup>[13]</sup>则通过研究垂直协作紧密程度对养殖户质量控制行为的影响及其差异,验证并补充了前人的计划行为理论。

### (二) 研究假说

知觉行为控制(PBC)。知觉行为控制是指农户在采取规范施药行为时感知到的可控制程度。研究表明,政府的安全规制和信息服务、农业经济合作社的组织机制等有助于增强农户知觉行为控制能力,农户知觉行为控制能力越强,越倾向于采取规范施药行为<sup>[16]</sup>。Kelly S. Fielding等<sup>[17]</sup>研究发现,知觉行为控制与可持续农业实践行为决策显著相关。

由此假设 $H_1$ :知觉行为控制因素对农户规范施药行为产生正向影响。

行为目标(BG)。行为目标是指农户在采取规范施药行为时的预期目标。行为经济学强调,目标、态度等心理因素对农户的行为决策产生影响<sup>[18]</sup>。Bergevoet et al.<sup>[5]</sup>通过研究荷兰奶农的行为,发现追求农业收入、非农收入等行为目标对农户的行为决策影响显著。诸多研究表明,农户的行为目标对其行为意向和实际行为有显著正向作用<sup>[9,12,15,19]</sup>。

由此假设 $H_2$ :行为目标因素对农户规范施药行为产生正向影响。

行为态度(BA)。行为态度是指农户对农产品质量安全状况持有的积极或消极的态度,主要包括认知和情感两个部分<sup>[20]</sup>。因认知偏差而导致的农户施药行为对农产品安全生产风险影响突出<sup>[21]</sup>。Karppinen<sup>[22]</sup>基于计划行为理论,以权衡决定行为的潜在因素为出发点,通过农户的行为态度、主观规范和知觉行为控制解释人的行为意向与农产品安全风险间的传导效应,发现农户的行为态度在一定程度上决定着农产品安全风险的大小。

由此假设 $H_3$ :行为态度因素对农户规范施药行为产生正向影响。

主观规范(SN)。主观规范是指农户在采取某种施药行为时感知到的社会压力。Obayelu等<sup>[23]</sup>研究表明,农户对农药残留的认知受农业技术推广与先前形成的耕作习惯影响较大。Brannon<sup>[24]</sup>通过研究较低经验水平下的餐饮服务业员工对食品安全的重视程度,发现主观规范有助于提高员工对食品安全的重视程度。

由此假设  $H_4$ : 主观规范因素对农户规范施药行为产生正向影响。

交互作用。行为态度、主观规范和知觉行为控制三个变量既相互独立又两两相关。新变量农户行为目标与计划行为理论中原有的三个变量间可能两两相关, 并共同影响行为意向<sup>[25-26]</sup>。

由此假设  $H_5$ : 农户的知觉行为控制与行为目标存有交互作用;  $H_6$ : 农户的行为目标与行为态度存有交互作用;  $H_7$ : 农户的行为态度与主观规范存有交互作用;  $H_8$ : 农户的知觉行为控制与行为态度存有交互作用;  $H_9$ : 农户的行为目标与主观规范存有交互作用;  $H_{10}$ : 农户的知觉行为控制与主观规范存有交互作用。

基于以上理论分析和研究假说, 本研究提出以下假说模型:

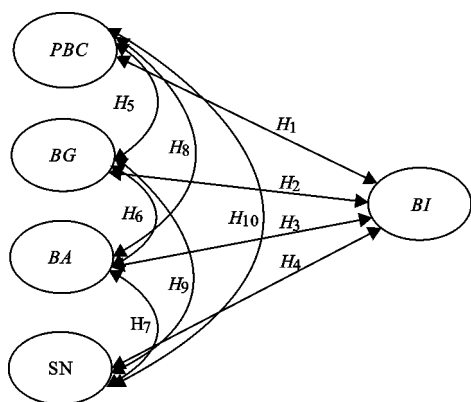


图 1 影响农户规范施药行为意愿因素的假说模型

### 三、研究设计与基本特征分析

#### (一) 样本选取

为客观反映农户的施药行为和生产状况, 江南大学食品安全研究基地采用分层设计、随机抽样和实地一对一调查相结合的方法, 于 2013 年 2—3 月组织人员进行专项调查, 在全国范围内按照东、西、南、北、中五大区域的划分方法, 其中主要包括河南、山东、江苏、浙江和黑龙江 5 个典型农业生产省份, 并有针对性地选择了这五个典型农业生产省份的 100 个行政村, 从 100 个行政村中随机抽取了 986 个农业生产者(以下简称受访者), 整个调查过程共随机发放问卷 1 000 份(山东省 190 份、河南省 200 份、江苏省 200 份、浙江省 200 份、黑龙江省 210 份), 回收问卷 993 份, 剔除无效问卷 7 份, 有效问卷 986 份, 有效回收率为 98.6%。

#### (二) 问卷设计

为保证调查问卷的良好效度, 验证图 1 的假说模型, 本研究在计划行为理论和文献研究的基础上, 参考前人的研究方法, 基于本研究的实际, 针对模型中的各项假设设计问卷。在问题项的测量上, 本研究采用李克特五级量表法, 保证了问题项的内部一致性, 避免了问题项单纯用是或否来回答的弊端, 且可以测度主观性判断问题, 也可定量分析测度的结果。问卷共设置了 19 个观测变量, 共由 5 个潜变量构成, 分别为: 行为态度、行为目标、主观规范、知觉行为控制和行为意向(见表 2)。

表 1 样本的描述性统计

省级	市级(县)	主要乡镇	样本数	有效样本数
山东	郯城、牟平、诸城、淄博	玉林店、昌城、高陵、淄河、东坪	190	183
河南	巩义、泌阳、内黄、唐河	回郭、孝义、康店、安鹏、埠江	200	196
江苏	无锡、溧水、丹阳、淮安	太湖、南街、东屏、埠城	200	200
浙江	长兴、常山、东阳、海盐	雉城、吕山、泗安、和平、怀鲁	200	199
黑龙江	甘南、哈尔滨、尚志、绥化	中兴、尚志、幸福、元宝、北林	210	208

#### (三) 受访者基本特征

调查结果显示, 就年龄段而言, 85.70% 的受访者年龄在 60 岁及以下, 其中 46~60 岁年龄段的受访者比例最高, 为 41.58%; 在性别构成方面, 男性比例高于女性, 高出近 20 个百分点; 在婚姻状况方

面, 已婚的受访者中占绝大多数, 为 94.22%; 而从受访者的受教育程度来看, 受访者的受教育水平普遍较低, 高中(包括中等职业)及以下的受访者所占比例高达 94.43%, 大专、本科及以上的比例分别仅为 2.64% 和 2.93%(见表 3)。

表2 假说模型变量的描述性统计情况

潜变量 (维度名称)	可测变量	取值	均值	标准差
知觉行为 控制(PBC)	对农药残留、农药间隔期的了解程度 (KNOW)	完全不了解=1;基本不了解=2; 一般=3;比较了解=4;非常了解=5	2.91	1.064
	政府对农户农药施用行为的监管力度 (REGU)	很小=1;较小=2;中立=3;较大=4; 很大=5	3.62	1.154
	农业技术指导对农户农药施用行为的规 范力度(GUID)	很小=1;较小=2;中立=3;较大=4; 很大=5	3.39	1.177
	自身食用需要对农户农药施用行为的影 响程度(SELF)	很小=1;较小=2;中立=3;较大=4; 很大=5	3.65	1.132
行为目标 (BG)	生产安全农产品为了降低成本(COST)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4;很认同=5	3.82	0.697
	生产安全农产品为了提高收益(INCM)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4; 很认同=5	3.60	0.742
	生产安全农产品为了获得较高的市场价 格(PRIC)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4;很认同=5	3.82	0.709
行为态度 (BA)	在意由农药残留所引发的农产品安全风 险(HAZA)	完全不在意=1;很少在意=2;偶尔在意 =3;经常在意=4;总是会在意=5	3.42	0.929
	认为安全农产品的口感更好(TAST)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4;很认同=5	3.73	0.660
	认为采取规范施药行为对我影响很好 (INFE)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4;很认同=5	3.69	0.735
	认为采取规范施药行为很明智(WISE)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4;很认同=5	3.80	0.839
	认为种植无公害、绿色或有机认证的安 全农产品很明智(GREE)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4;很认同=5	3.81	0.814
主观规范 (SN)	家人对我采取规范施药行为的影响(FA- MI)	很小=1;较小=2;中立=3;较大=4; 很大=5	3.25	1.012
	朋友对我采取规范施药行为的影响 (FRID)	很小=1;较小=2;中立=3;较大=4; 很大=5	2.90	1.002
	其他农户对我采取规范施药行为的影 响(FARM)	很小=1;较小=2;中立=3;较大=4; 很大=5	3.09	0.928
	政府对我采取规范施药行为的影响 (GOVE)	很小=1;较小=2;中立=3;较大=4; 很大=5	3.26	1.110
行为意向 (BI)	会留意农药残留以免影响农产品食用安 全(CARE)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4;很认同=5	3.53	0.789
	施用农药前会仔细阅读标签上施用说明 (READ)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4;很认同=5	4.20	0.822
	自己会主动学习以获得农药除虫等方 面的技术、知识(LEARN)	很不认同=1;比较不认同=2;中立=3; 比较认同=4;很认同=5	3.55	0.925

表 3 受访者的基本特征

基本特征	类别	频数	频率(%)	均值	标准差
年龄(岁)	18岁以下	9	0.91	3.61	0.855
	18~25	75	7.61		
	26~45	351	35.60		
	46~60	410	41.58		
	61岁及以上	141	14.30		
性别	男	590	59.84	1.40	0.490
	女	396	40.16		
教育水平	小学及以下	295	29.92	2.00	0.908
	初中	483	48.99		
	高中(中等职业)	153	15.52		
	大专	26	2.64		
	本科及以上	29	2.93		

## 四、基于结构方程模型的实证分析

### (一)探索性因子分析

运用 SPSS18.0 对回收的样本数据进行因子分析,结果显示,KMO 值为 0.821,样本的 Bartlett 卡方检验显著, $P=0.000$ ,说明样本数据适宜做因子分析。本研究运用斜交旋转法确定各因子包含的变量个数(参见 Fabrigar et al.,1999),因子旋转后得出 4 个主因子、16 个变量。

### (二)信度与效度检验

效度检验包括内容效度(content validity)和建构效度(construct validity)两个方面。内容效度指测量题项的适当性与代表性,即测验内容能否反映所要测量变量的特质,能否达到测量所要测量的目的或行为<sup>[15]</sup>。一般来说,问卷设计时往往基于前人的研究成果,即内容上具有良好的逻辑基础,则可认为问卷设计具有较好的内容效度;问卷中知觉行为控制、行为目标、行为态度、行为意向等心理决策变量的测量主要参考了 Li Bai 等<sup>[27]</sup>,Fielding K. S. 等<sup>[17]</sup>,Kauppinen,T. 等<sup>[28]</sup>,以此保证问卷设计能够具有良好的内容效度。建构效度指的是检验样本可测量理

论特质的程度,即实际的测量值能解释某一指标特质的多少。一般来说,如果样本数据能够做因子分析,则此样本数据具有较好的建构效度。

信度检验,主要是指问卷测量结果的可靠性、一致性<sup>[15]</sup>。一般通过克伦巴赫系数(Cronbach's  $\alpha$ )和结构方程模型的分析可以得出。本研究运用 SPSS18.0 软件对归纳出的 4 个因子进行信度检验,知觉行为控制、行为目标、行为态度、主观规范的 Cronbach's  $\alpha$  分别为 0.858、0.688、0.781 和 0.750,说明问卷内部的一致性较好(见表 4)。农户规范施药行为意向采用“会留意农药残留以免影响农产品食用安全”,“施用农药前会仔细阅读标签上施用说明”,“自己会主动学习以获得农药除虫等方面的技术、知识”等观察变量来测量,仍采用李克特五级量表法,得分越高,表明农户越倾向规范施药行为,Cronbach's  $\alpha$  为 0.646,说明各观察变量内部的一致性较好。而各因子的结构效度结果显示,均只有一个公因子,各公因子的方差贡献率均高于 50%,表明这 4 个潜变量的结构效度较好,假说模型中各维度结构的合理性得到验证,相应的指标变量也得以确认。

表 4 模型指标的信度和效度检验

项目	指标数目	克伦巴赫系数	折半信度系数	公因子数	方差贡献率(%)
全部	19	0.799	0.691	—	—
PBC	4	0.858	0.849	1	70.231
BG	3	0.688	0.675	1	61.748
BA	5	0.781	0.743	1	54.188
SN	4	0.750	0.689	1	58.247
BI	3	0.646	0.646	1	53.784

(三) 验证性因子分析

在探索性因子分析之后,运用 AMOS18.0 软件对知觉行为控制、行为目标、行为态度、主观规范 4

个潜变量及其各自的观察变量进行回归分析,得到如图 2 所示的路径图及路径系数。

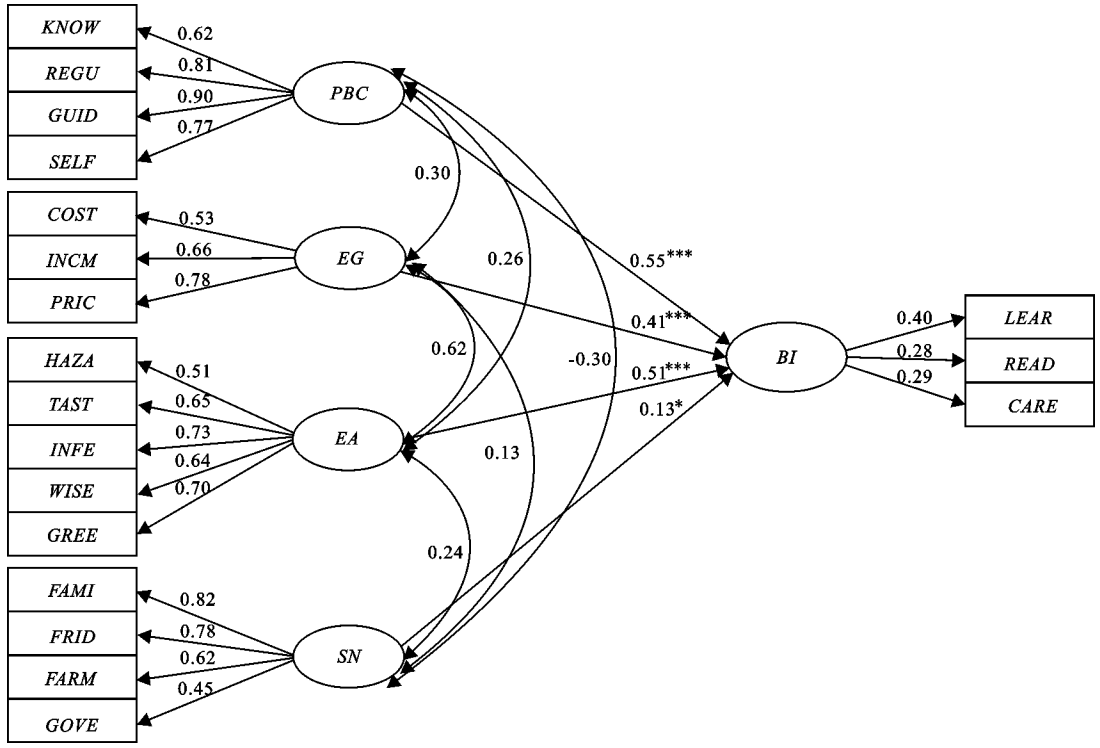


图 2 结构方程模型路径系数

五、模型检验结果与分析

(一) 参数检验与拟合评价

由表 5 可知,本研究的结构方程模型整体拟合优度较好,各项评价指标均达到了理想状态。

表 5 结构方程模型整体拟合度评价标准及结果

拟合指数	具体指标	建议值	结构方程模型估计值	拟合效果
绝对拟合指数	$X^2/df$	<2	1.701	理想
	GFI	>0.9	0.966	理想
	AGFI	>0.9	0.948	理想
	RMR	<0.05	0.034	理想
	RMSEA	<0.05	0.042	理想
相对拟合指数	NFI	>0.9	0.948	理想
	RFI	接近 1	0.928	理想
	IFI	>0.9	0.967	理想
	TLI	接近 1	0.953	理想
	CFI	>0.9	0.966	理想
信息指数	AIC	越小越好	380.000	理想
	BCC	越小越好	387.876	理想

(二) 结构模型的路径分析

农户的知觉行为控制、行为目标、行为态度和主

观规范对行为意向的标准化路径系数分别为 0.55、0.41、0.51 和 0.13。

知觉行为控制的标准化路径系数最大,通过了 1% 的显著性检验,表明它对农户规范施药行为的影响最为显著,假设 H<sub>1</sub> 得到验证。由此说明,农户自身预期在采取规范施药行为时可以控制的程度与其对农药间隔期和农药残留的认知、政府对其农药施用行为的监管力度、政府为其提供的农业技术指导以及其出于自身食用需要目的密切相关。

行为目标的标准化路径系数为 0.41,在 1% 的水平上显著,假说 H<sub>2</sub> 成立。由此可知,农户的规范施药行为受其行为目标的影响,为了降低成本,提高农产品市场价格,增加自身收益,农户往往倾向于采取规范施药行为。

行为态度的标准化路径系数为 0.51,通过了 1% 的显著性水平检验,验证了假说 H<sub>3</sub>。农户越在意由农药残留所引发的农产品安全风险、认为采取规范施药行为越明智,对自身的影响越好,且认为种植无公害、绿色或有机认证的安全农产品很明智,口感更好,则农户规范施药行为意愿就会越强烈。



主观规范的标准化路径系数为 0.13,通过了 10% 的显著性水平检验,研究假说  $H_4$  成立,表明家人、朋友、其他农户及政府对农户自身采取规范施药行为有一定的影响,但影响程度较低,这可能与农户的个人经验偏好和受教育程度较低相关。

### (三)潜变量的交互作用分析

知觉行为控制、行为目标、行为态度和主观规范这 4 个潜变量互相之间也存在一定的交互作用。其中,知觉行为控制与行为目标、行为目标与行为态度、行为目标与主观规范、行为态度与主观规范、知觉行为控制与行为态度的标准路径系数分别为 0.30、0.62、0.13、0.24 和 0.26,两两之间呈现显著正相关,显著性水平达到 1%,分别验证了假设  $H_5$ 、 $H_6$ 、 $H_7$ 、 $H_8$ 、 $H_9$ ;而知觉行为控制与主观规范之间的标准路径系数为负数,且没有通过显著性水平的检验,假设  $H_{10}$  不成立,说明知觉行为控制与主观规范之间没有显著关系,两者之间互不影响。

此外,我们还发现,行为目标与行为态度两者间的路径系数最大,说明两个潜变量之间的影响程度最大,而其他潜变量之间,如知觉行为控制与行为目标、知觉行为控制与行为态度、行为态度与主观规范、行为目标与主观规范,两两之间的路径系数均相对较小,说明这些潜变量互相的影响较小。

### (四)测量模型的因子载荷分析

因子载荷系数反映了观察变量对潜变量的影响程度。

知觉行为控制潜变量中,最大的影响因素是 *guid*,路径系数为 0.90,说明农业技术指导对农户施药行为的规范效果越好,则农户按照农药间隔期施药、严格控制农药施用量的行为意识就越强烈。

行为目标潜变量中,最大的影响因素是 *pric*,路径系数为 0.78,表明农户对安全农产品的价格的诉求越高,越倾向于采取规范施药行为。

行为态度潜变量中,最大的影响因素是 *infe*,路径系数为 0.73,表明农户越认为规范施药行为对自身具有正面影响,则其规范施药行为意愿就越强烈。

主观规范潜变量中,最大的影响因素是 *fami*,路径系数为 0.82,表明家人对农户自身规范施药行为的正面影响最大,家人对农户行为选择影响程度越高,农户越倾向采取规范施药行为。

## 六、结果讨论与政策建议

### (一)结果讨论

本研究基于实际调研,综合运用计划行为理论和结构方程模型深入探讨了农户农药施用行为的传导路径,测量了影响农户规范施药行为的主要因素,并厘清了其中的关键因素。结果显示,知觉行为控制、行为目标、行为态度、主观规范与农户规范施药行为在不同程度上呈显著正相关,其中知觉行为控制对农户规范施药行为的影响最大。知觉行为控制、行为目标和行为态度在 1% 的水平上显著,是影响农户规范施药行为的主要因素,而主观规范只在 10% 的水平上显著,进一步展开分析,可能的原因是具有一定务农经验的农户比较不易受家人、朋友、其他农户或政府的影响,其拥有自己的判断与偏好,比较容易依据个人经验采取相应的施药行为。其次,还有可能受农户自身受教育程度的限制,对规范施药的重要性的必要性的认知度不够,导致其采取不当的施药行为。

### (二)政策建议

农产品安全作为食品安全的源头和保障,关乎社会稳定与经济发展。因此,当务之急应从微观上优化农户生产经营行为,减少农产品安全生产风险,实现农产品安全生产。基于上述分析,本研究认为,只有农户自身、政府、消费者形成联动,共同参与、共同治理,才能有效规范农户施药行为,推进农产品安全生产进程。从农户自身角度来说,农户应积极主动学习农药施用的相关知识与先进技术,增进对规范施用农药的理解,有选择地采纳亲朋邻里及政府提供的规范施药对策建议;从政府角度来说,政府应为农户提供针对性的农药施用相关知识培训和技术指导,加强规范施用农药的宣传与推介;其次,应不断完善相关法律法规,强化对农户施药行为的监管和对农药经销商的监管,规范农村农药市场,严厉打击以假制假,知法犯法的违法行为,切实杜绝剧毒高残农药、假冒伪劣农药,为农户规范施用农药营造良好的法律监督环境。

### 参考文献:

- [1] Michiel P M M, Arthur P J M. Food Risks and Consumer Trust: Avian Influenza and the Knowing and

- Non-knowing on UK Shopping Floors[J]. *Appetite*, 2010, 55(3):671-678.
- [2] 王建华, 马玉婷, 王晓莉. 农产品安全生产:农户农药施用知识与技能培训[J]. *中国人口·资源与环境*, 2014, 24(4):54-63.
- [3] 王建华, 马玉婷, 刘苗. 农户农产品安全生产意愿的主要影响因素分析[J]. *西北农林科技大学学报:社会科学版*, 2015, 15(1):78-85.
- [4] Lynne G D, Rola L R. Improving Attitude-behavior Prediction Models With Economic Variables: Farmer Actions Toward Soil Conservation[J]. *The Journal of Social Psychology*, 1988, 128(1):19-28.
- [5] Bergevoet R H M, Ondersteijn C J M, Saatkamp H W, et al. Entrepreneurial Behavior of Dutch Dairy Farmers Under a Milk Quota System: Goals' Objectives and Attitudes[J]. *Agricultural Systems*, 2004, 80(1):1-21.
- [6] Henson S, Masakure O, Boselie D. Private Food Safety and Quality Standards for Fresh Produce Exporters: The Case of Hortico Agrisystems, Zimbabwe[J]. *Food Policy*, 2005, 30(4):371-384.
- [7] 周宝梅. 稻农农药使用心态与行为研究——基于对泰州市稻农的问卷调查的分析[D]. 扬州大学硕士学位论文, 2007.
- [8] 周洁红. 农户蔬菜质量安全控制行为及其影响因素分析[J]. *中国农村经济*, 2006(11):25-34.
- [9] 姚增福, 郑少锋. 种植大户生产行为意愿影响因素分析——基于TPB理论和黑龙江省378户微观调查数据[J]. *农业技术经济*, 2010(8):27-33.
- [10] 江激宇, 柯木飞, 张士云, 等. 农户蔬菜质量安全控制意愿的影响因素分析——基于河北省藁城市151份农户的调查[J]. *农业技术经济*, 2012(5):35-42.
- [11] Ajzen I. Attitudes, Traits and Actions: Dispositional Prediction of Behavior in Personality and Social Psychology[J]. *Advances in Experimental Social Psychology*, 1987, 20(1):1-63.
- [12] Ajzen I. The Theory of Planned Behavior[J]. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 1991, 50(2):179-211.
- [13] 王瑜, 应瑞瑶. 养殖户质量控制决策行为研究——基于结构方程建模的理性权衡模型[J]. *Scientific Research*, 2011:1125-1132.
- [14] 赵建欣, 张忠根. 基于计划行为理论的农户安全农产品供给激励探析[J]. *财贸研究*, 2007(6):40-45.
- [15] 王海涛, 王凯. 养猪户安全生产决策行为影响因素分析——基于多群组结构方程模型的实证研究[J]. *中国农村经济*, 2012(11):21-30, 43.
- [16] 杜斌, 康积萍, 李松柏. 农户安全生产意愿影响因素分析[J]. *西北农林科技大学学报:社会科学版*, 2014, 14(3):71-75.
- [17] Kelly S Fielding, Deborah J Terry, Barbara M Maser, et al. Integrating Social Identity Theory and the Theory of Planned Behaviour to Explain Decisions to Engage in Sustainable Agricultural Practices [J]. *British Journal of Social Psychology*, 2008, 47(1):23-48.
- [18] Wilson G A. Farmer Environmental Attitudes and (non) Participation in the ESA Scheme[J]. *Geoforum*, 1996, 27(2):115-131.
- [19] 赵建欣, 张忠根. 农户安全蔬菜供给决策机制实证分析——基于河北省定州市、山东省寿光市和浙江省临海市菜农的调查[J]. *农业技术经济*, 2009(5):31-38.
- [20] Mc Guire W J. The Nature of Attitudes and Attitude Change[J]. *The Handbook of Social Psychology*, 1985, 3(2):233-346.
- [21] Ewa Rembiał Kowska. Quality of Plant Products From Organic Agriculture[J]. *Sci Food Agric*, 2007, 87:2757-2762.
- [22] Karppinen H. Forest Owners' Choice of Reforestation Method: an Application of the Theory of Planned Behavior[J]. *Forest Policy and Economics*, 2005(7):393-409.
- [23] Obayelu A E, Awoyemi TT. Consumers' Perception on the Use of Agrochemical and Agrochemical Residues in Yams: An Empirical Study of Kabba-Bunu Local Government Area of Kogi State, Nigeria, China [J]. *Agricultural Economic Review*, 2006, 4(2):239-249.
- [24] Brannon, Laura A, York Valerie, et al. Appreciation of Food Safety Practices Based on Level of Experience [J]. *Journal of Food Service Business Research*, 2009, 12(12):134-154.
- [25] Ajzen I. Residual Effects of Past on Later Behavior: Habituation and Reasoned Action Perspectives [J]. *Personality and Social Psychology Review*, 2002, 6(2):107-122.
- [26] Smith J R, Terry D J, Manstead A S R, et al. Interaction Effects in the Theory of Planned Behavior. The Interplay of Self-identity and Past Behavior [J]. *Journal of Applied Social Psychology*, 2007, 37(11):2726-2750.

- [27] Li Bai, Jin Tang, Yinsheng Yang, et al. Hygienic Food Handling Intention. An Application of the Theory of Planned Behavior in the Chinese Cultural Context[J]. *Food Control*, 2014, 42:172-180.
- [28] Kauppinen, Tiina, Vesala, Kari Mikko, et al. Farmer Attitude Toward Improvement of Animal Welfare is Correlated With Piglet Production Parameters [J]. *Livestock Science*, 2012, 143(2-3):142-150.

## Study on Conduction Path and Influencing Factors of Farmers' Regulating Pesticide Application Behavior

WANG Jian-hua<sup>1,2,3</sup>, MA Yu-ting<sup>3</sup>, WU Lin-hai<sup>1,2,3</sup>

(1. *Jiangsu Food Safety Research Center, Jiangnan University*, ;

2. *Synergetic Innovation Center of Food Safety and Nutrition, Jiangnan University*, ;

3. *School of Business, Jiangnan University, Wuxi, Jiangsu 214122, China*)

**Abstract:** Based on data of a survey of 986 farmer households in 100 administrative villages from 5 typical agricultural production provinces in China such as Henan, Shandong, Jiangsu, Zhejiang and Heilongjiang, taking the theory of planned behavior and structural equation model, this paper analyzed the conduction path of farmers' pesticide application behavior and discussed the main influencing factors of farmers' regulating pesticide application behavior. The results showed that the perceived behavior control, behavior goal, behavior attitude and subjective norm was significantly positively related to farmers' regulating pesticide application behavior, the influence of perceived behavior control was the largest, followed by behavior attitude. To regulate pesticide application behavior effectively, the paper proposed that the government should provide farmers targeted pesticide application knowledge training and technical guidance, improve farmers' cognition of regulate pesticide application, perfect relevant laws and regulations, strengthen the supervision of farmers' pesticide application behavior and dealers of pesticides, and regulate rural pesticide market.

**Key words:** farmers' pesticide application behavior; planned behavior theory; structural equation model; conduction path; Guangdong province

(上接第 145 页)

## Analysis and Prediction of the Coupled Coordination Level of the Urbanization and Eco-environment in Guangdong Province

LING Li-wen, YU Ping-xiang

(*College of Mathematics and Informatics, South China Agriculture University, Guangzhou 510642, China*)

**Abstract:** Coordination of the contradiction between rapid urbanization and eco-environment protection is the main point of urbanization process. The empirical research of Guangdong Province from 2005 to 2013 is based on the urbanization and eco-environment evaluation model constructed. Results show that the urbanization level of Guangdong Province grows quickly, however, eco-environment level varies between different areas. The coupled coordination model reveals all the study objects enter the basic coordination section after 2009 and Guangdong Province will enter the high coordination section firstly with the grey prediction model. The west area of Guangdong Province should pay attention to the eco-environment protection and invest greatly according to backward tendency.

**Key words:** urbanization; eco-environment; coupling; grey prediction

# 论村干部在突发事件中的行为规范

许 婕,王征兵

(西北农林科技大学 经济管理学院,陕西 杨凌 712100)



**摘要:**以村干部为研究对象,深入考察村干部个人决策行为与职务决策行为在处置突发事件中的影响,并通过对村干部在突发事件中行为的分析,提出突发事件事前预防、事中处置、事后恢复重建三个阶段中村干部行为的标准及规范流程,并提出建立规范化村级组织机构应急策略,以此推动应急决策的制度化、规范化与程序化。

**关键词:**突发事件;村干部;行为规范

**中图分类号:**F325.2

**文献标识码:**A

**文章编号:**1009-9107(2016)04-0155-06

目前我国正处于经济转型和结构调整时期,社会不稳定因素颇多,自然及人为的矛盾因素相互交织,由此引发的各种突发性事件,包括自然灾害、事故灾难、公共卫生事件和社会安全事件等存在于人们生产、生活的各个方面、各个领域及环节<sup>[1]</sup>。作为基层组织的领头人——村干部要正确引导农村广大地区的群众积极应对突发事件,这是村干部维护农村社会稳定、防范突发事件的职责,由此也决定了村干部在突发事件发生过程中扮演的重要角色。

## 一、农村突发事件应急管理存在的问题

对农村突发事件应急管理研究,我国学者从2003年“非典”事件爆发后就广泛展开。其中莫利拉、李燕凌所著的《公共危机管理农村社会突发公共事件预警、应急与责任机制研究》一书中对突发事件的表现形式及分类进行了较全面的阐述,并提出了突发事件问责机制建设<sup>[2]</sup>;王东阳通过对“非典”事件的研究延伸到突发事件对我国农村社会经济的影响<sup>[3]</sup>;姜长云针对欠发达农村地区提出以公共财政

为基础,建设农村地区突发事件的预警和应急管理机制<sup>[4]</sup>;此外还有很多学者对突发事件应急管理机制进行创新研究,但是,农村地区突发事件的应急管理仍然存在以下方面的问题:

1. 信息收集和传递能力不足。目前,我国农村地区缺乏有效的信息管理体系,信息收集往往是在事件发生之后,信息发布迟缓、来源单一、传递渠道少,无法为应急决策提供及时、完整、精确的支持,导致出现诸多问题,很大程度限制了地方政府对于危机处理的应变能力。

2. 缺乏统一的应急管理综合协调机构。农村地区没有设置应急管理机构,而县级以上人民政府对突发事件的管理实行的是分部门管理的模式,即在一个临时性、非常设机构的领导下,由一个或者几个具体部门来应对。部门分治的决策体制,存在功能定位不清、职能不完善,导致各方之间无法协同配合进行应急管理,这样的体制弊端,造成应急资源和行政资源的浪费,无法实施有效管理。

3. 政府应急管理法制不完善。2003年“非典”后我国立法有了显著进展,《国家突发公共事件总体应急预案》和《突发事件应对法》成为了我国初步建

立应急管理机制的里程碑。但总体上,我国至今仍还缺乏农村地区相关不同类别灾害的法律规范,现有的村级基层应急预案普遍缺乏可操作性等问题,也没有形成完善的程序化应急管理模式。

4. 村民的危机意识薄弱。村民缺乏危机、防灾意识和自救、互救能力,在突发事件发生后更多地表现出恐慌和猜疑,加重了对各种危机的敏感性,尤其当多领域交叉型灾难突然降临时,因预防机制欠缺,降低了应急管理的有效性。根据黄建伟等人对我们居民危机意识进行网络调查显示:50%以上的被调查者从未考虑过在居住地或工作地如何避难;63%的被调查者抱怨自己没有接受过任何形式的危机应对或者生存急救方面的培训<sup>[5]</sup>。

综上所述,当突发事件发生时,指挥人员和公众的行为是否准确、合理,往往决定了他们在灾难中能否生存<sup>[6]</sup>。一旦发生突发事件,要求管理者必须迅速做出决策,调动和配置一切可得到的资源进行应对,突发事件得不到有效的遏制,就有可能产生次生或者衍生灾害。

## 二、突发事件中村干部的行为能力

### (一) 村干部职务行为的特殊性

职务行为是指组织中的个体成员在工作过程中表现出的行为,是其不同于自然人身份的组织行为<sup>[7]</sup>。职务行为的法律概念是指行为主体以公家的名义或身份在执行公务时的行为,且发生的行为必须与其公务职能(职责)相关。其中执行的公务包含:(1)救灾、抢险、防汛、优抚、扶贫、移民、救济款物的管理;(2)社会捐助公益事业款物的管理;(3)国有土地经营管理;(3)土地征用及补偿费用管理;(4)户籍工作;(5)代征、代缴税款;(6)协助人民政府从事其他行政管理工作。法律解释中还说明了将是否从事公务作为其以国家工作人员论的标准,关于村委会等村基层组织人员与公家工作人员的关系,实践中存在不同认识<sup>[8]</sup>。村干部被认为“国家经纪人”<sup>[9]</sup>“中介人”<sup>[10]</sup>等角色,长期来看,村干部的职务行为角色应当是出于动态的变化中,而不是双重角色理论的静态描摹<sup>[11]</sup>。伴随着我国农村地区的快速发展,村干部的行为角色也将发生动态变化。首先,村干部由村民直接选举产生,而不是依法任命,村干部

从其产生、任命、管理和实际承担的职责来看,均与一般国家工作人员有所不同;其次,根据村委会组织法的规定,乡镇基层人民政府对村民委员会的工作给予指导、支持和帮助,村干部协助基层人民政府开展工作。村干部受命于基层政府,被委以政府任务,代表政府利益,因此,村干部行为具有双重性动态特征。

突发事件中村干部的行为应该属于政府职务行为范围,根据法律规定,救灾、抢险、防汛、优抚是国家维护社会稳定和经济发展、保护人民生命财产安全所采取的重要措施,是政府的一项重要工作。实践中农村地区的突发事件应急处理需要村干部来组织村民,相关款物需要委托村干部管理,这种管理活动本身属于国家公务,村干部从事此类管理行为过程属于国家公务。基于村干部的个体行为决策对突发事件的影响甚大,村干部在突发事件发生时的职务行为角色需要经历一个演变过程:即原生角色(农民本身)一异化角色(村干部)一同化角色(农民本身、村干部及国家代理人)。

### (二) 村干部个体决策行为的重要性

个体决策主要靠个人的价值观、知识、经验以及个人所掌握的情报信息来决策<sup>[12]</sup>。它是决策者根据自身的认识过程、知识结构以及外部环境来获取信息,然后处理、判断信息,最后做出决策的过程<sup>[13]</sup>。人们在突发事件发生时,面对复杂的环境,由于时间紧迫、信息不畅通等原因往往无法冷静的思考。而突发事件需要的是冷静思考、合理分析、正确处理处置,因此,此时的个人决策行为就显得极为重要,村干部需要通过个人的知识、经验以及外部环境的信息作出正确的决策。根据 Eisenberg 等学者的研究,在易变性极高和时效性要求极强的情况下,村干部个人即兴决策对突发事件的影响度极高<sup>[14,15]</sup>。

### (三) 突发事件中村干部决策行为过程

突发事件中村干部的决策行为过程主要体现在应急预案、先期处置及后期恢复等方面,突发事件中的特殊性决定了村干部的行为角色,随着突发事件的阶段性的,村干部的决策行为过程会随之发生变化。首先,突发事件孕育阶段,村干部应做好预防工作,其中应急预案建设是重点。应急预案建设的内容涵盖“预防、准备、响应、恢复”四种基础性决策行为(见图1)。

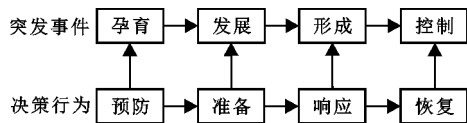


图1 应急管理全过程

这四种基础性决策行为中,坚持以预防为主,准备和响应相结合,最大限度地恢复灾后农村地区正常生活、生产秩序。在农村地区的突发事件中,要建立村、乡、县三级应急体系:一定的物质储备;对村干部等直接决策者培训;畅通有关信息渠道<sup>[16]</sup>。村级组织是突发事件发生时需最先作出反应的组织,村干部对农村当地的情况熟悉,可在较短的时间内对信息进行有效整合。

村干部作为村级基层组织的主体,应按照规定有步骤地开展村级应急管理机制建设,规范突发事件应急处置管理工作流程,推动应急决策的制度化、规范化与程序化。当前,突发事件越来越表现出叠和性、衍生性的特点,这就对快速反应、协调联动、信息沟通等方面提出了更高的要求。实现及时反应和适度反应的关键是正确的应急决策,村干部个人素质和能力的提高有助于决策能力的提高,同时要健全村级应急管理机制,完善村级应急管理流程,只有这样,相关部门才能主动采取行动,提高应急反应能力,及时处置突发事件。

### 三、村干部处理突发事件的规范流程

村干部作为突发事件发生时的第一响应人员,需要在突发事件发生后第一时间、第一现场承担先期处置,包括采取紧急疏散措施、救援活动,组织开展自救互救和信息报告等工作,这在突发事件发生时所采取的行为是极其重要的,如果应急处置得当,将会大大降低灾害带来的损失。

突发事件有事前、事发、事中、事后四个阶段。根据《中华人民共和国突发事件应对法》和《国家突发公共事件总体应急预案》的规定,这四个阶段的主要任务为:预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援及事后恢复与重建。通过对突发事件的分期,可以将应急管理分解到不同的阶段。根据突发事件具体类别、级别等科学设置各个阶段,可以实现从突发事件的预防、处置到善后的全过程规范化的流程管理<sup>[17]</sup>,如图2所示。

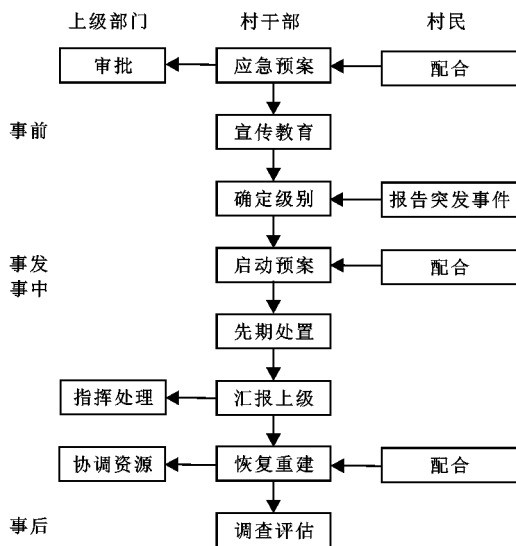


图2 突发事件处理流程图

#### (一)事前预防

1. 村级突发事件应急预案。目前农村中均设立了应急预案,但其操作性不强,没有具体的规范流程。而应急预案的核心是解决突发事件发生时谁来做、怎么做、做什么、何时做、用什么资源等问题。根据村级应急预案规范设计工作流程分为疏散撤离、资源保障、治安保障、路线保障和避难场所安排五个部分。需要注意的是,突发事件发生后,在正常环境下能够满足的资源将因为需求量大而无法满足,因此需要留出余量,并安排补充方案。

村干部在具体的预案工作流程中职务行为包括:(1)绘制本地区的重要资产清单。根据上级部门给出的应急预案,村干部需要确定突发事件可能涉及的区域以及哪些地区会受到影响。根据规定,清单内容有:第一,对村民的安全、生活具有重大影响的资产,如卫生所、学校、水库、桥梁以及煤气、水、电等公共事业设施;第二,处于危险区域的面积;第三,农户家中可能被突发事件损害的资产清单,主要有房屋、田地、家庭资产等。(2)疏散撤离。依据对可能发生的突发事件地域及周围情况的判断分析,村干部需要做到:第一,清点事故现场人员,清点人员以家庭为单位,并确定预案中设计的应急避难场所,如村学校、礼堂等地,具体指派各小组组长负责;第二,确定应急人员撤离事故现场的方式。当出现突发事件时,距离村民最近的村干部以每户为单位,快速组织人员撤离现场,带领村民选择安全路线转移到应急避难场所;第三,当应急避难场所无法到达

时,就地选择安全的临时安置地点;第四,人员撤离并清点后,划分可能受影响区域,并及时上报事故现场的基本信息(地点、时间、类别、人员安置点)。(3)资源保障。村级资源的保障主要有应急储备资金和应急储备物资。村干部要做到村级应急储备资金专款专用,审计应当加强对突发事件应急资金经费使用的监督。村干部要将应急物资储备落实到日常工作中,主要包括:第一,将突发事件发生时农村地区所急需的简易房搭建材料按照应急预案避难场所规定的区域放置;第二,重要的各种生活物资,比如水、压缩食物等需要定期检查更换;第三,经济实力强的地区可与当地有关企业签订合同,采取生产能力储备等方式进行物资保障。社会资源的储备可以贯彻到各家各户,村干部要动员村民完善应急包,其中包括手电筒、哨子、绳索、必备药品及一些武警工具等。(4)交通路线保障。根据突发事件类别,对交通造成的不同影响,负责指挥疏导交通的村干部需要首先确定安全路线规划图;其次,分析可能出现的交通堵塞点,并及时予以疏导;最后,协助专业人员进行道路维护维修。(5)应急避难场所。应急避难场所应该根据专家所给出的安全区域进行规划,设置应急储备物资点。情况紧急下,可临时指定安全区域为避难场所。应急避难场所应该具有统一、明显的标志。应急避难场所应具备水、食宿、医疗、厕所等方面条件。

2. 应急预案的宣传和培训。在明确应急预案中村干部职责的基础上,需要对村干部进行统一培训,培训内容包括安全应急意识、预案演练、应急处理程序、应变能力。之后,村干部需要组织对村民进行培训,内容主要有:(1)增强村民应急意识。首先,村干部可定期通过村民大会宣传公共安全教育内容,让村民重视突发事件,培养村民的危机意识;其次,可通过村庄壁画形式宣传应急知识,增强村民的自救和互救能力,以便在事件发生时最大限度地避免和减少生命财产损失。(2)定期组织预案演练。村级演练可通过两种方式进行:第一,可通过桌面推演,桌面推演由村级应急预案的所有参与干部参加,通过口头设定应急环境,村干部们按照村级应急工作程序讨论紧急情况时所采取的行动。桌面推演一般在会议室举行,主要锻炼村干部遇事解决问题的能力,以及组织之间相互协调和职责划分的问题。第

二,村干部可设定突发事件情景,进行模拟演练,首先,通过村级广播进行组织行动,提前通知村民进行应急演练;再次,广播宣传演练步骤;最后,根据预案中划分确切的村级小组,指导每户家庭成员之间内部分工,使村民融入到应急合作机制中。

## (二)事中决策处置

这一阶段,村干部作为突发事件先期处置的主要领导者,需做出初步判断决策,对事件进行早期的控制或处置,并在条件允许的情况下随时报告上级政府事件进展,最大限度地控制事态扩大。

1. 突发事件的确认。由于突发事件的发源地和最初影响范围一般都具有地方性,如果让地方政府在突发事件发生后逐级汇报,肯定会延误时机。因此,地方政府必须具有确定权或决定权。村干部应同样具有对等的确定权或决定权。但是,有些领域的突发事件并没有实现地方政府的确定权,例如《传染病防治法》规定,只有国务院才有权增加甲级传染病的认定,卫生部有权增加乙级和丙级传染病,省政府没有任何权利增加新的病种,更不用说村干部,这种情况需要改善。

2. 启动预案。村干部需要在紧急情况下,启动村级应急预案。预案中明确村级各区域负责人要按照程序沉着应对突发事件:首先,清点所负责区域内村民人数(以户为单位);其次,带领村民按照事先规划的安全路线前往应急避难场所,如果安全路线已经遭到破坏,立刻组织村民寻找安全区域,建立临时避难场所;再次,通过各种方式(便携式麦克风、手电筒等)联系距离最近的其他人员;最后,等待救援期间,安抚受灾群众,制止谣言散播。

3. 先期处置。(1)所有村干部要及时建立起与村民之间“自救、互救、公救”相互结合的关系,村支书、村长及各小组组长应联合村民开展就近区域的救援工作,组织营救受害人员。实施中应按照“先多后少,先近后远,先易后难,优先医务人员”的救助原则,尽快开展营救。(2)《国家突发公共事件总体应急预案》规定:“各地区、各部门立即报告,最迟不得超过4小时,同时通报有关地区和部门。”村干部在接收到村民或其他组织上报信息之时,需要将突发事件信息汇报上级。而突发事件具有阶段性特点,一般报送过程可以分为三个阶段:第一,初次报送。负责突发事件信息工作的村干部在获得突发事件发

生的信息后,立即报告给上级政府应急管理部门,并需说明具体原因。报告具体内容包括报告人姓名、报告单位、接报事件、信息来源和突发事件发生的时间、地点、类别和简要情况。第二,阶段报送。阶段报送要求及时续报,信息报送需将突发事件的基本情况、应急响应情况、先置处理情况和事件发展趋势及时报告。第三,总结报送。在突发事件处置结束后,立即进行总结报告。其中包括突发事件发生的时间、地点、性质、原因;涉及的人员、财产和事件的分类分级情况;处置突发事件过程中采取的主要措施,事态影响的范围、控制和发展状况;受灾人员的安置、受损财物的赔偿等。(3)村会计或责任分配中负责资金部分立刻启用应急救援资金及物资。(4)村委会主任或副主任迅速标明危险区域,封锁危险场所,将人员伤亡和财产损失降低到最低限度。(5)村委会成员组织村民参加应急救援,联系区域间的协作,整合现有的资源,如物资资源、人力资源等保障食品、饮用水等基本生活必需品的供应。(6)村妇联干部需要及时安抚受灾群众,运用受灾物资进行自救,并且等待专业救援。

4. 应急响应。村干部在接到上级部门的指令之后,需要协调和处置好村民工作。及时将现场的各个重要情况向政府应急指挥机构报告;听从上级专业指挥决策,配合现场指挥人员,听从专家指挥,将村级绘制图、农户基本信息等资源交由专业救援人员;第一时间管理好志愿者的集结和捐献物品的分配。

### (三)事后恢复重建

1. 应急结束。突发事件发生后,当事态得到一定控制,村干部应当协助上级应急机构以及相关部门组织对突发事件涉及的村民进行详细的调查和登记,根据对村庄的熟悉度协助制定安置方案。

2. 应急恢复重建。(1)处置应急突发事件期间所产生的紧急调用个人物资等问题,及时归还或按照规定进行补偿。(2)及时清点生还人员数量,根据国家相关补贴政策,将慰问金和抚恤金总额公布,根据人员数量公平公正地发放救灾补贴。(3)协助专业人员组织重建灾损房屋、设施和修缮居民住所,对恢复重建中遇到的困难家庭予以重点帮扶。

3. 影响评估。应急处置结束后,由上级部门主导,村干部协助开展调查工作,形成调查总结报告。

以上四个阶段所包含的村干部职务行为规范化

流程,不仅要求村干部要遵循既定之规,还要求村干部具有一定的临机决断能力和创新能力。

## 四、结 语

农村地区每一次突发事件发生和处理都是对政府的重大考验和挑战,也是对农村应急管理机制完善和创新的推动。

1. 通过规范村干部行为,提高了村干部应急处理能力。突发事件的发生,虽然致使受灾地区遭受了一定的损失,但也为受灾村村庄的整合提供了契机,救援与重建工作的顺利与否,取决于村干部行为规范,也取决于村民对村干部的信任度和灾后工作的满意度。村干部直接服务于村民,参与村级重建,其不仅要有代表村民意愿,还要具备对内进行管理、协调和监督,对外进行协商、合作的能力。

2. 通过规范突发事件发生时的流程,增强村民的自组织能力。受灾群众是突发事件发生后的直接主体,是灾后重建的主力军,充分调动广大群众的积极性,发动村民参与和开展自救互救,是减少灾后损失和重建家园的关键。

3. 在灾后重建工作中注重村级资源整合。村级组织是各种资源最终发挥效用的目标单位,引导各种资源在村级进行有效整合,不仅有利于村庄内资源的高效管理,还有利于满足广大农村农民工的实际需求,使资源配置适当合理。

4. 积极调整村民在突发事件发生后的危机心态。村干部应及时关注突发事件发生后村民的不良心态,并及时引导调整。如对村干部和村民之间的敌视心理、对补助标准的不公平感、对国家和政府的过度依赖心理等等。这些不合理心态一方面是由于突发事件自身引发的,另一方面是处于农村地区落后观念影响而引发的。针对这种心态,需要村干部坚持正面宣传引导,及时营造积极向上、振奋人心的氛围,在精神上鼓舞其进行家园重建。

5. 强化村民的民主参与,保证应急处理过程公平、透明。在应急处置过程中,广泛征求村民的意见,尊重其意愿,使之参与到决策、管理和监督中来,确保灾后重建过程中的规划实施、资源分配等工作顺利进行。为了保证参与的广度,村干部在制定决策与执行的过程中必须做到信息公开,并让村民参



与和监督整个工作过程。

### 参考文献:

- [1] 王峰. 应对突发公共事件财政法律制度研究[D]. 重庆大学, 硕士学位论文, 2010:14.
- [2] 莫利拉, 李燕凌. 公共危机管理——农村社会突发公共事件预警、应急与责任机制研究[M]. 北京: 人民出版社, 2007:48.
- [3] 王东阳. 从非典看中国社会危机机遇和挑战[J]. 农业经济问题, 2003(8):4-7.
- [4] 姜长云. 县乡财政风险及其防范机制研究——以欠发达地区为重点的考察[J]. 农业经济问题, 2004(5):41-46.
- [5] 黄建伟, 周利平. 我国政府危机管理存在的问题与对策[J]. 西北民族大学学报: 哲学社会科学版, 2007(2):70-74.
- [6] 钟开斌. 应急决策——理论与案例[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2014:28.
- [7] 贺雪峰, 阿古智子. 村干部的动力机制与角色类型——兼谈乡村治理研究中的若干相关话题[J]. 学习与探索, 2006(3):71-76.
- [8] 全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国刑法》第九十三条第二款的解释释义[EB/OL][2004-10-20]. <http://www.npc.gov.cn/npc/flsyywd/xing-fa/2004-10/20/content-337786.htm>
- [9] 杜赞奇. 文化、权力与国家:1900—1942 的华北农村[M]. 王福明, 译. 南京: 江苏人民出版社, 2004:10.
- [10] 徐勇. 政务与村务的合理划分和有效处理[J]. 中国民政, 1997(5):15-16.
- [11] 吴毅. 双重边缘化: 村干部角色与行为的类型学分析[J]. 管理世界, 2002(11):78-85.
- [12] 张耀伟. 个体决策行为的实验研究述评[J]. 经济社会体制比较, 2006(1):138-143.
- [13] 薛耀文, 黄欢. 基于重大突发事件的即兴决策[J]. 系统管理学报, 2013(5):708-714.
- [14] Eisenbery E M. Jamming: Transcendence Through Organizing[J]. Communication Research, 1990(2):139-146.
- [15] Leinhardt G, Greeno J G. The Cognitive Skill of Teaching [J]. Journal of Educational Psychology, 1986(2):75-79.
- [16] 吕世辰, 牛晓. 农村突发事件应急机制初探[J]. 山西大学学报: 哲学社会科学版, 2005(6):44-47.
- [17] 汪永清. 《中华人民共和国突发事件应对法》解读[M]. 北京: 中国法制出版社, 2007:6.

## Based on the Rural Emergency Village Cadres' Work Behavior Factors

XU Jie, Wang Zheng-bing

(College of Economics and Management, Northwest A&F University, Yangling, Shanxi 712100, China)

**Abstract:** Taking village cadre as the research object, in-depth study on the impact of dealing with emergencies in the village cadre's individual decision and their duty decision, and through the village cadre's behavior in emergencies analysis, incident prevention beforehand, in the matter disposal, recovery and reconstruction afterwards three phases standards and specification process behavior of village cadres and village-level organizations proposed the establishment of standardized contingency strategies, in order to promote the institutionalization of emergency decision-making, standardization and procedures.

**Key words:** rural emergency; village cadre; work behavior