华南农业大学学报(社会科学版)
2013 年第 3 期 JOURNAL OF SOUTH CHINA AGRICULTURAL UNIVERSITY No. 3 2013
(第 12 卷) (SOCIAL SCIENCE EDITION) (Vol. 12)

新增无地人口土地调整意愿及对土地调整的影响

商春荣,叶 兰

(华南农业大学 经济管理学院,广东 广州 510642)

摘 要: 采用问卷调查并利用 Logistic 回归(M-Logit)模型分析无地农民土地调整意愿,以探讨实施土地承包权长期化的村组中,新增人口的土地承包权问题。社区人口变化被认为是土地调整普遍存在的主要原因,但文章研究发现,外出打工和家庭继承成为农户土地的替代手段,农民土地调整意愿不但没有增加,反而下降,人口增长并没有引起土地调整,土地调整不再是无地农民获得土地的预期途径。逐步发展、健全土地的替代制度,降低无地农民的土地调整意愿,新增无地人口给予村组土地重新调整的压力将逐步减缓。

关键词: 土地承包权; 人口变化; 土地调整

中图分类号: F301.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1672 - 0202(2013)03 - 0008 - 10

一、问题的提出

土地行政性调整是一项颇具中国特色的普遍存在的土地制度安排。土地调整加剧了土地细碎化的程度,使农民对土地的稳定预期不足,导致农户长期投入土地的积极性不高,土地调整因地权不稳定而动摇或阻碍土地 30 年不变政策的落实。

一系列的实证研究证明,推行土地承包制以来,许多村庄存在着定期或者不定期的各种形式的土地调整,人口变化是土地调整的主要原因[1-5]。由于土地不断调整,这些村组中所累积的新增无地人口及有无地人口的农户数量并不多。但是,在有些村中,自包产到户以来,特别是《农村土地承包法》颁布及农业税费免除后,土地一直没有进行调整。在那些落实了土地承包权长期化的村中,土地不再重新调整,新增人口便没有了自己名下的土地,成为无地农民。随着 30 年不变政策的延续,无地农民的数量在增加。孙耀武推算,2004 年全国无地农民约 1.45 亿左右[6]。张润清在河北的调查发现,无地农民占调查人口总数的 10.02%[7]。龚为纲指出,在广东、福建华南地区无地人口达 43.6%[8]。土地不再调整,那些种田无地、就业无岗的无地农民,就有可能陷入生存困境,成为影响农村稳定和发展的潜在危机[9-10]。

如果说人口变化是土地调整的主要原因,那么,在实施土地承包权长期化的村中,农民土地调整的意愿应非常强烈,土地调整将不可避免的发生,为什么这些村中新增的无地人口没有引起土地调整? 这就产生了一个问题:人口增长是否是土地调整的主要原因? 不断增加的无地人口是否会引起农村社会的不稳定? 对上述问题的分析,既具有实践意义,也有一定的理论意义。本文通过对落实了 30 年不变政策村组中新增无地人口的调查,尝试在理论上解释土地不再调整的原因,从而说明这些村如何保持土地承包关系的长期不变。

收稿日期: 2013 - 04 - 30

基金项目: 国家社会科学基金一般项目(11BJY094);华南农业大学经济管理学院“211 三期”团队项目(2011211TD02)

作者简介: 商春荣(1963—),女,北京人,华南农业大学经济管理学院副教授,主要研究方向为农村经济.

二、文献回顾与本文研究框架

对农民自发进行土地调整的解释形成了几种不同的观点。第一，最普遍的观点是“产权残缺”论。农村集体土地所有权没有严格的排他功能，只要“集体”的成员有所变动，土地也就要相应地进行变动，因此，人口变动是一个村庄土地调整的最主要的因素。杨学成的研究特别指出，土地调整的主要原因是人口变化，农民对今后土地调整的预期和态度未发生根本性变化，农村土地调整禁而不止[3]。陶然等根据 6 省 119 个村的调查发现，家庭人口增加的农户都倾向于支持农地调整[11]。第二，农民意愿说。这种观点认为，土地调整有利于化解人地之间的矛盾，农户的需求和意愿促使村组调整农地，当赞成调地的男性劳动力占多数时，这个村庄的土地调整将比较频繁[12]。第三，市场替代假说，即土地调整是对土地流转市场的一种替代，土地流转市场越发达的地区，土地调整频率越低，反之越高[13]。第四，农民收入来源假说，即农民收入对土地经营的依赖程度越高，非农收入越少，那么土地调整越频繁，反之土地调整越少[4,14]。

以上分析都颇具洞察力，但对土地调整的解释有其局限性。如土地流转与土地调整之间的关系，有学者认为二者之间无必然联系[15-16]，二者之间关系并无定论。另外，唐浩研究指出，农民的收入对土地再分配没什么影响，农民收入来源假说没有得到证实[17]。建立在“产权残缺”论基础上的人口变化论和农民意愿说，其理论支撑包含三个方面：新增人口无地；成员权构成调整土地的必要条件；根据人口变化情况调整土地，可实现社会公平正义。笔者认为，人口变化论和农民意愿说存在着逻辑上的缺陷：首先，其假设新增的无地人口具有拥有土地和进行土地重新调整的意愿，然而，新增的无地人口，特别是 80 年代后出生的新生代，他们或者具有拥有土地的意愿而没有土地调整的意愿，或者既没有拥有土地的意愿，也没有土地重新调整的意愿，这一假设可能与实际不符。其次，土地调整是由村民、政策及多种因素作用的结果，是交易成本高昂的集体行动[18]，集体行动的成本和收益应成为土地调整的一个研究维度，上述研究未考虑这一点。再次，张红宇、李伟毅指出，贵州省保持土地承包关系长期不变的实践，反证了土地调整并非不可避免[19]，上述研究针对的是土地重新调整的村，没有研究那些已经落实了土地承包权长期化的村组土地不再调整的内在原因。

从新增人口的土地调整意愿及集体行动的成本和收益两个维度分析土地调整，土地调整得以发生的条件包含以下几个方面：(1)社区内新增无地人口人数众多；(2)新增无地人口有土地调整意愿；(3)新增无地人口无替代生计手段，对土地依赖性比较强；(4)村组内农户进行土地调整的预期收益高，如存在土地征用预期，土地增值收益大大提高；(5)村组内拥有农村精英组织推动土地调整这一集体行动；(6)村组内人均土地减少户赞同土地调整，人均土地面积增加户反对土地调整，人均土地减少户及土地调整的执行者——村委会，需有充足的理由说服反对的农户，村组进行土地调整的组织成本、决策成本不高。因此，土地调整在新增无地人口人数众多、无替代生计、土地调整意愿强烈、拥有精英的组织，且预期收益高于组织成本情况下才能发生，相反，如果不具备其他条件，社区新增人口可能不会导致村组重新调整土地，土地承包权长期化得以实施并延续。

本文将通过问卷调查获得社区内新增无地人口的统计资料，并利用 Logistic 回归模型对新增无地人口是否具有土地调整意愿进行实证分析，以探讨其对村组土地调整的影响，进一步以集体行动理论分析土地调整不再发生的内在原因，从而为 30 年不变政策的落实寻找一种新的解释。

三、数据来源与样本

(一)样本村状况

2011 年，笔者对广东、湖南两省的 9 个村进行入户调查，共发放调查问卷 378 份，回收问卷 328

份,回收率85%。9个村都在1980年初分田到户,其中8个村落实了长久不变政策。这8个村中有4个村在80年代进行了最后一次土地调整,另4个村最后一次土地调整发生在90年代;4个村与农户签订了承包期为30年的农村土地承包合同,并向农户发放了土地承包权证书,其余4个村没有与农户签定承包合同,只是口头约定。唯一未落实长久不变改策的是广州市良田村,该村土地调整次数最多,每6年一次大调整,3年一次小调整,最后一次土地调整时间为2006年。(见表1)

表1 调查村基本情况

地点	人均土地面积/公顷	承包合同	合同时间/年	有无发放承包权证	上一次调地时间/年	村中无地人数/人	样本人口总数/人	无地人口占样本人口的比例/%	有没有人找村长要求分地
惠州市博罗县田头村	0.2668	无	无限期	无	1981	58	112	51.79	有,不多
连州市龙坪乡青石村	0.0402	有	30	有	1981	55	110	50.00	没有
汕头市濠江县珠浦村	0.0267	有	15	有	1984	41	165	24.85	没有
梅州市兴宁县罗栋村	0.0267	有	30	有	1989	107	240	44.58	有,不多
云浮市云安县牛角岭	0.0213	无	无期限	无	1995	15	119	12.61	3-4人
长沙市宁乡县新一家村	0.0600	有	30	无	1995	114	436	26.15	2-3人
揭阳市惠来县坑仔村	0.0233	无	30	无	1997	55	217	25.35	没有
肇庆市封开县塘村	0.1467	有	30	有	1999	81	301	26.91	2-3人
广州市白云区良田村	-	-	-	-	2006	14	93	15.05	-
合计						540	1793		

表1显示,最后调地时间越远,名下无地的新增人口和有无地人口的农户数量越多。20世纪80年代最后调整土地的3个村,无地人数占样本总人口的比例在50%左右,90年代最后调整土地的4个村,无地人口比例在25%左右。广州市白云区良田村最后调整土地时间最近,无地人口最少。

调查样本的总农户数为328户。涉及到的调查人口总数1793人,其中无地人口540人,占调查人口总数的30.12%。在328户农户中,家中没有无地人口的农户只有84户,占调查总数25.16%,其余占调查总数74.39%的244户农户家中有无地人口。在有无地人口的农户中,家中有2个无地人口的农户比例最高。

(二)无地农民的特征

在540个无地农民中,80%的新增无地人口年龄在30岁以下,以婚姻迁入妇女和孩子为主体,无地人口在孩子之间无明显的性别差异,在已婚成年人中女性多于男性,无地农民在家务农比例极小,大部分处于学龄前或上学及外出打工(见表2)。

表2 无地农民特征

变量	频数	占比/%
年龄		
10岁以下	198	37.29
11-15岁	47	8.85
16-20岁	53	9.98
21-30岁	177	33.33
30岁以上	56	10.55
未回答	9	-
合计	540	100.00
性别		
女性	296	55.60
男性	236	44.40
未回答	8	-
合计	540	100.00
职业		
学龄前或上学	281	52.82
外出打工	196	36.84
在家务农	42	7.89
其他	13	2.44
未回答	8	-
合计	540	100.00

四、无地农民土地调整的意愿

（一）农民土地调整意愿的描述性分析

无地农民或在上学或在外打工，受访农民往往是他们的父母或男性户主，而不是家中的无名下土地的人，本文只能以受访农民的态度代替无地人口对土地的态度。以受访农民态度代替家中无地人口对土地的态度，原因在于：一是获取资料的方便，家中上学或在外打工的成员因不在家无法接受调查。二是受访农民——男性户主或无地人口的父母的意愿通常代表了家庭成员的意愿。家庭中的无地人口或属于未成年人，或对家中的土地及村组土地调整的状况不甚了解，无法明确表达其对土地的意愿，只能由家中的男性户主或父母代替其表达意愿，如无地的新媳妇通常是她们的家人（如公婆）代替她们提出分地的要求，因此，以受访农民的态度代替无地人口对土地的态度是合理的。

在有效回答“无地对生活是否有影响?”中，54.05% 的农民回答“没影响”，42.79% 的农民回答“有影响”，其中只有 13.06% 的农民回答“有很大影响”（见表 3）。

表 3　无地是否对家庭生活有影响

选项	数量/人	百分比	有效百分比
没影响	120	36.44	54.05
暂时没有影响	7	2.12	3.15
有一些影响	66	20.11	29.73
有很大影响	29	9.11	13.06
缺失	106	32.22	
合计	328	100.00	

在有效回答“是否想要属于自己的土地”这一问题的农户中，有 63.45% 的农户回答“想”或“很想”拥有土地，28.15% 的农民称“不想”拥有土地，6.1% 回答“无所谓”（见表 4），后二者合计，约有 36.55% 的农户拥有土地的意愿并不强烈。而在 244 户有无地人口的农户中，回答“不想”和“无所谓”占 37.23%，多于 1/3 农户的土地意愿并不强烈。

表 4　是否想要属于自己的土地

328 户农户的意愿	频率	百分比	有效百分比	244 户无地农户的意愿	频数	百分比	有效百分比
无所谓	20	6.10	8.40	无所谓	19	7.82	8.23
不想	67	20.40	28.15	不想	67	27.57	29.00
想	109	33.20	45.80	想	104	42.80	45.02
很想	42	12.80	17.65	很想	41	16.87	17.75
缺项	90	27.40		缺失	14	4.94	
合计	328	100		合计	244		

在回答“想通过什么办法得到土地”中，回答“落实 30 年不变的政策，没办法了”占有效回答农户比例最高，达 38.74%。“希望村里土地全部收回重新调整分配”和“人口减少的家庭退出土地给人口增加户”，即希望土地大调整和小调整的农户为 14.41%、18.47%，合计占 32.8%，约 1/3 的农户希望以土地调整方式获得土地。22.52% 的农户通过“继承父母”、“姐妹出嫁留下的土地”获得土地，家庭内部事实上的继承满足部分无地人口的土地诉求（见表 5）。

总的来看，“想”或“很想”拥有土地农户占总数 63.45%，只有 1/3 的农户希望通过土地调整的办法得到土地，大部分农户（61.26%）不再期望土地调整来获得土地。

在 1/3 希望进行土地调整的农户中，将拥有土地调整的意愿付诸行动、给村委会施加压力以推动村中的土地调整的农户微乎其微。在回答“是否有村民找过村委要求重新分地”问题时，5个

表5 想通过什么办法得到土地

选项	频率	百分比	有效百分比
希望村里土地全部收回重新调整分配	32	9.76	14.41
人口减少的家庭退出土地给人口增加户	41	12.50	18.47
继承父母	23	7.01	10.36
姐妹出嫁留下的	27	8.23	12.16
自己开荒	5	1.52	2.25
落实30年不变的政策,没办法了	86	26.22	38.74
其他	8	2.44	3.60
缺失	106	32.32	
合计	328	100.00	

村的村委主任回答“有,不多,只有2-3个人找过”,要求重新分地的农户是那些刚娶了媳妇的无地农户,通常是那些新媳妇的家人(如公婆)代替她们提出分地的要求。由于要求分地的人次不多,这些村并没有因此进行土地调整。如果从土地调整的行动去判断农户土地调整的意愿,那么,这意味着具有实际的土地调整意愿的农户比例很小。

在落实了30年不变政策的村庄里,从“想”或“很想”拥有土地农户(63.45%),到希望通过土地调整的办法得到土地的农户(1/3),再到将土地调整的意愿付诸行动的农户,农户的比例越来越低,最终土地调整被村民自主放弃,而未成为村中的土地制度安排。

(二)无地农民土地调整意愿的实证分析

1. 变量描述与模型选择

将农民土地调整的意愿作为被解释变量,通过问卷中“您想通过什么办法获得自己的承包地”来获得。该问题有四种选择:(1)“落实了30年不变的政策,没办法了”;(2)“希望村里土地全部收回重新调整分配”;(3)“人口减少的家庭退出给人口增加户”;(4)“继承父母,姐妹出嫁留下来”等。剔除掉没有无地人口的样本后,余下244份有效样本。自变量包含受访农民个人特征、村特征和农户家庭特征等。具体变量的描述见表6。

由于土地调整是一个分类变量,类别在3类以上且没有自然顺序,因此,适合采用多项Logistic回归(M-Logit)模型进行分析。

本文假设:(1)无地农民具有土地调整的意愿;(2)无地农民数量越多,越能推动土地调整。土地调整是在某一时间点上进行,而人口增减变化是连续不断发生的,距离上次调地时间越长则无地人口越多。我们采用卡方检验对距离上次调地时间和无地人口比例进行独立性检验,检验结果$P_r = 0.003 < 0.05$,表明距离上次调地时间与无地人口比例之间显著相关,同时进入模型则存在共线性,因此,两个变量单独进入模型进行分析。本文利用Stata10.0进行数据处理。

2. 模型结果分析

由于农村无地人口占家庭人口的比例和距离上次调地时间存在共线性,两个变量需要单独进入模型进行分析。本文利用Stata10.0进行数据处理和模型分析,得到的结果见表7,模型结果中的Prob > chi2 = 0.0000,表明该模型拟合较好。

模型1结果表明,性别、年龄、外出打工者占家庭人口的比例、无地人口占家庭人口比例、无地对生活的影响、对30年不变的政策满意度等因素,对土地调整的影响是显著的。对比“落实30年政策,没办法了”这一基准类的发生比,控制其他变量不变后,男性选择“希望村里土地全部收回重新分配”、“人口减少的家庭退出土地给人口增加的家庭”、“继承”发生比为0.265倍、0.374倍、

表 6　变量描述

变量	变量说明
被解释变量	
土地调整意愿	第 1 类：落实了 30 年不变的政策，没办法了（基准类）； 第 2 类：希望村里土地全部收回重新调整分配（大调整）； 第 3 类：人口减少的家庭退出土地给人口增加的家庭（小调整）； 第 4 类：其他（继承父母，姐妹出嫁留下来的土地）；
自变量	
性别（X_1）	0：女性；1：男性
年龄（X_2）	调查时无地人口的实际年龄
受教育程度（X_3）	$C_1=1$，代表小学，$C_1=0$，代表其他；$C_2=1$，代表初中，$C_2=0$，其他；依次类推 $C_3=1$ 代表高中，$C_1=C_2=C_3=C_4=0$，代表文盲（基准类）
对政策的满意度（X_4）	$D_1=1$，代表不满意，$D_1=0$，代表其他；$D_2=1$，代表满意，$D_2=0$，代表其他；$D_3=1$，代表很满意，$D_3=0$，代表其他；$D_1=D_2=D_3=0$，代表无所谓（基准类）
家庭收入来源（X_5）	$E_1=1$，以农业收入为主，$E_1=0$，其他；$E_2=1$，以打工收入为主，$E_2=0$，其他；$E_3=1$，家庭收入全部为非农收入，$E_3=0$，其他；$E_1=E_2=E_3=0$，纯农收入（基准类）
家庭人均土地面积/公顷（X_6）	家庭人口/家庭土地面积
距离上次调地时间/年（X_7）	上次调地年份距离调查时间的长度
无地人口比例/%（X_8）	家庭中没有属于自己土地的人口数/家庭人口总数
外出打工劳动力比例/%（X_9）	外出打工人数/家庭人口
缺地对家庭生活影响（X_{10}）	$F_1=1$，暂无影响，$F_1=0$，其他；$F_2=1$，有一些影响，$F_2=0$，其他；$F_3=1$，有很大影响，$F_3=0$，其他；$F_1=F_2=F_3=0$，没有影响（基准类）

表 7　土地调整模型 1（无地人口占家庭人口比例进入模型）

变量	土地调整 1		土地调整 2		土地调整 3	
	相对风险比	P > |Z|	相对风险比	P > |Z|	相对风险比	P > |Z|
性别	0.265	0.018 **	0.374	0.077 *	0.228	0.002 ***
年龄	1.010	0.606	0.998	0.897	0.959	0.013 **
不满意 30 年不变的政策	2.109	0.302	3.493	0.072 *	0.524	0.332
满意 30 年不变的政策	5.271	0.018 **	5.332	0.020 **	3.031	0.031 **
很满意 30 年不变的政策	6.854	0.250	0.000	0.999	11.091	0.063 *
家庭人均土地面积	0.493	0.195	0.718	0.260	0.478	0.122
外出打工者占家庭人口比例	0.079	0.050 **	0.059	0.025 **	0.289	0.254
无地人口占家庭人口比例	0.011	0.003 ***	0.155	0.005 ***	0.026	0.003 ***
家庭收入以农业收入为主	1.061	0.955	2.395	0.434	1.986	0.474
家庭收入以打工收入为主	0.959	0.966	3.290	0.251	1.420	0.707
家庭收入全部为非农收入	3.754	0.251	8.036	0.089 *	2.722	0.361
无地对家庭生活暂时没影响	0.000	0.999	0.000	0.999	0.000	0.999
无地对家庭生活有些影响	2.031	0.247	2.252	0.177	1.328	0.459
无地对家庭生活有很大影响	7.719	0.033 **	18.410	0.001 ***	3.312	0.507
Prob > chi2 = 0.0000						

注：“ * ”、“ ** ”、“ *** ”分别代表在 0.1、0.05、0.01 的显著性水平下显著。

0.228倍,即降低了73.5%、62.6%、77.2%[①],表明男性不希望通过土地调整和继承的方式获得土地。外出打工劳动力多的农户不希望通过土地调整方式获得土地。受访农民年龄大的农户,不希望通过继承的方式获得土地。认为无地对生活有很大影响的农户,土地调整的意愿比较强烈。无地人口占家庭人口比例对土地调整有显著影响。家中无地人口增加,农户选择"大调整"、"小调整"、"继承"等方式的发生比,分别降低了98.9%、84.5%、97.4%,表明其土地调整和继承的意愿下降。农户的土地调整意愿并未因其家中无地人口增多而增强,反而下降,因此,不支持新增人口是土地调整主要原因的观点,村组也由此不再进行土地调整。

模型显示,家庭中无地人口多、外出打工人口多的农户不倾向于进行土地调整,有无地人口的农户土地调整意愿下降,其原因在于,无地农民解决家中土地缺乏的手段可能是外出打工,而不是租入土地,外出打工成为无地农民解决土地缺乏的替代选择。

表8 土地调整模型2(距离上次调地时间进入模型)

变量	土地调整1		土地调整2		土地调整3	
	相对风险比	P>|Z|	相对风险比	P>|Z|	相对风险比	P>|Z|
性别	0.287	0.028	0.372	0.087	0.253	0.003***
年龄	1.009	0.672	1.000	0.982	0.958	0.011**
不满意30年不变的政策	1.497	0.585	3.143	0.129	0.411	0.191
满意30年不变的政策	4.332	0.036**	7.039	0.013**	2.481	0.070**
很满意30年不变的政策	21.379	0.115	0.000	0.999	27.939	0.016**
家庭人均土地面积	0.389	0.186	0.634	0.158	0.462	0.113
外出打工者占家庭人口比例	0.241	0.284	2.388	0.279	0.609	0.651
距离上次调地时间	0.809	0.001***	0.707	0.000***	0.897	0.008***
家庭收入以农业收入为主	1.280	0.818	3.141	0.344	2.235	0.421
家庭收入以打工收入为主	0.723	0.746	2.146	0.497	1.272	0.798
家庭收入全部为非农收入	1.948	0.573	4.381	0.263	2.115	0.496
无地对家庭生活暂时没影响	0.000	0.999	0.000	0.999	0.000	0.999
无地对家庭生活有一些影响	1.061	0.928	0.964	0.955	0.988	0.983
无地对家庭生活有很大影响	2.762	0.316	5.400	0.070*	2.423	0.382
	Prob > chi2 = 0.0000					

注:"*"、"**"、"***"分别代表在0.1、0.05、0.01的显著性水平下显著。

与土地调整模型1类似,模型2显示(表8),性别、年龄、无地对家庭生活影响、对30年不变的政策满意度等变量对土地调整有显著影响。距离上次调地时间对土地调整的影响也是显著的。距离上次调地时间每增加一年,农户选择"大调整"、"小调整"、"继承"等方式的发生比,分别降低了19.1%、29.3%、10.3%,表明距离上次调地时间越长,农户的土地调整意愿越低。这意味着最后调地时间越远,新增无地人口和有无地人口的农户数量越多,农户的土地调整意愿下降,因此村组未发生土地调整,假设(1)和(2)不成立。无地农民通过土地调整获得土地的预期淡化,土地调

① 该数值计算方法为:(对应的相对风险比-1)×100%。例如,(0.265-1)×100% =73.5%。计算方法下同。参考自(美)劳伦斯·汉密尔顿的《应用STATA做统计分析》,郭志刚等译,重庆大学出版社,2008年版,第227-249页。

整不再是无地农民获得土地的途径。

五、为什么土地调整不再发生？

在落实了 30 年不变政策的村庄里，新增无地人口数量增加没有引起土地调整，原因在于：

（一）在城乡劳动力流动和土地承包权长期化的政策背景下，土地替代机制逐步形成，降低了农民土地调整的意愿

首先，不论是成年无地农民的职业构成，还是农户的劳动力配置和收入结构，都表明外出打工替代了土地在农户生计中的作用，已然成为最重要的生计手段。如前所述，成年无地农民在家务农比例极小，只占 7.89%，绝大部分外出打工。83% 的农户家中至少有一人在外打工，农户的劳动力资源的配置向非农倾斜，家庭收入依赖于农业生产的纯农户只占调查农户总数的 12.6%，以非农收入为主的农户占 26.8%，兼业农户占 56.5%，80% 以上的农户实现了收入来源的多元化。因此，外出打工已经成为土地的替代机制，由此降低了新增无地人口土地调整的意愿。

土地长期化政策背景下，集体主导的行政性土地分配也衍生出了替代机制——家庭继承，这成为新增无地人口获得土地承包权的方式。在调查中发现，父母名下的承包地、姐妹出嫁后留下的承包地，作为家庭财产在分家时平均分给儿子，这些土地或者成为家中新增人口的土地来源或增加了原有成员的土地量。家庭内部土地的继承，不仅是农户预期、同时也是实际获得土地的途径。在回答“想通过什么办法得到土地”时（见表 5），22.52% 农户回答通过“继承父母”、“姐妹出嫁留下的土地”获得土地。在回答“上次分地之后家中是否有人留下了土地”这一问题时，称“有人留下了土地”占有效回答农户总数的 49.17%。在回答“如果种地，可以耕种谁的地”时，回答可以耕种“父母的、公婆的、姐妹出嫁留下的土地”的农户占总数的 71.96%，这表明半数以上的无地农民实际通过继承获得了土地。新增无地人口土地调整的意愿在外出打工和家庭继承替代机制作用下降低，土地调整发生的内在原因随之减弱。

（二）土地调整的预期收益不高而组织成本过高导致土地不再调整

从集体行动角度看，土地调整是一个由村集体主导的根据多数村民意愿而实施的集体决策。土地调整未能发生的原因在于：首先，拥有土地调整意愿的农户数量少，土地分配的主体——村委会没有足够的理由进行土地调整。按照村民委员会组织法的要求，当赞成调地农户达到农户总数的 2/3 以上，村组才可以实行土地调整。本文调查发现，希望通过土地调整的办法得到土地的农户只占农户的 1/3，并且，愿意付诸行动、说服村委会重新分地的人极少，新增无地人口拥有土地的愿望并没有转化为调整土地的行动，这些村并没有进行土地调整。

其次，从集体行动理论看，有理性的、寻求自我利益的个人不会采取行动去实现共同的、集团的利益。一个人是否会参与集体行动，考虑三个方面：个人获益度、收益独占的可能性和组织成本。从个人预期收益看，在土地调整中获得一份土地进而获得土地收益是新增无地人口的预期收益。在无土地征用的预期情况下，土地收益仅体现为农业净收益，农业，特别是种植业净收益远远低于打工收入，低下的农业预期收益降低了农民对土地调整的意愿。

再次，从收益的独享性看，土地调整不仅不具有独享性，还造成了新的不公平。土地调整是在某个时点上进行的，而人口变化是经常的，等待下一次土地调整的农民持续无地的时间不同。相对于等待时间短的人，对等待时间长的无地农民造成了新的不公平。如果一个村 20 年调一次地，出现了“你一来就有地，我等了 18 年、19 年才分到地”，因此，土地调整不仅受到来自人均土地增加户的反对，还受到来自有无地人口的农户的反对，其结果是保持村中现有的土地制度不变，即不再调地。因而，土地最后调整的时间越远，农民对土地调整的预期越小。

最后,土地调整组织成本越高,土地调整需要跨越的障碍就越大。土地调整组织成本包含以下几个方面:(1)无地农民缺乏精英的组织。村中人员结构多是老人、妇女、孩子,农村精英大都外出打工,新增无地人口缺乏精英的发动和组织。(2)土地调整组织成本随着具有搭便车倾向的无地农户数量的增加而增加。(3)人均土地面积增加户的反对。对人均土地面积增加户而言,30年不变政策和法律,为其反对土地调整提供了有力的政策依据。无疑,政策和法律增加了土地调整的组织成本,增强了土地重新调整的约束。(4)免除土地税收使赞同调地的农户丧失了土地调整的依据。公粮任务为赞同调地的有无地人口的农户提供了充分的理由,公粮任务取消后,这些农户分地的理由变得不充分了,缺乏说服反对农户的理由和依据。(5)村委会的执行能力不足。钱忠好认为乡村干部出于追求其自身利益的目的,偏好于经常性调整承包地[20];朱冬亮曾指出,乡村干部利用土地调整对农村社会进行管理和控制[21]。在笔者所调查的村中,由于没有集体经济,竞选激励不足,村委会因土地调整"太麻烦,与上级政策不符"而不愿组织和实施土地调整。

在实行了30年不变政策的村庄中,在无土地征用的预期情况下,土地调整不仅受到来自人均土地增加户的反对,还有来自有无地人口的农户的反对,土地调整给无地农民带来的预期收益不高而组织成本过高,这些村土地承包关系能够长期保持不变。如果存在土地征用预期,如地处城市周边地区的广州良田村,土地调整的预期收益迅速上升并超过组织成本,土地调整仍频繁发生。

六、结 论

通过以上分析,本文得出如下结论:

(1)由于非农就业和家庭继承土地分别承担了新增无地农民当前的替代生计手段和老年保障,有无地人口的农户比例虽然较高,其土地调整意愿不但没有增强反而下降,这些村组因此没有发生土地调整,土地承包关系保持了长久不变状态。(2)人口变化并不必然导致土地调整的发生。当农户劳动力流动受到约束或不存在土地替代情况下,土地的依赖导致人口变化引起土地的重新调整,而当无地农民存在其他的替代生计手段或其他替代制度安排情况下,土地调整将不随人口变化而发生。(3)距离上次调地时间越远,农户对土地调整的意愿就越低,农民越不愿意调地,土地调整不再是农民获得土地的预期方式。(4)在无土地征用预期、土地调整预期收益不高的情况下,30年不变的政策、免除土地税、人均土地增加户的反对,都增加土地调整的组织成本,从而削弱农户的土地调整意愿。

本文政策含义在于:逐步发展、健全土地的替代制度,如外出打工、家庭继承、土地流转租赁制、农民的养老保障制度等,降低无地农民的土地调整意愿,在替代制度健全的情况下,新增无地人口给予村组土地重新调整的压力将逐步减缓。30年不变政策法律的推行提高了土地调整的组织成本,使土地调整面临的约束不断增强,继续推行这一政策将改变农民获得土地的预期,保持承包关系的长期稳定。

参考文献:

[1] 叶剑平,罗伊·普罗斯特曼,徐孝白,杨学成. 中国农村土地农户30年使用权调查研究——17省调查结果及政策建议[J]. 管理世界,2000,(2):163-172.

[2] 叶剑平,丰 雷,蒋 妍,等. 2008年中国农村土地使用权调查研究——17省份调查结果及政策建议[J]. 管理世界,2010,(1):64-73.

[3] 杨学成,赵瑞莹,岳书铭. 农村土地关系思考:基于1995—2008年三次山东农户调查[J]. 管理世界,2008,(7):53-61.

[4] 赵 阳. 对农地再分配制度的重新认识[J]. 中国农村观察,2004,(4):22-30.

[5] 廖洪乐. 农村承包地调整[J]. 中国农村经济观察,2003,(1):46 - 54.
[6] 孙耀武. 解决无地农民问题的思考[J]. 南方农村,2006,(1):29 - 30.
[7] 龚为纲. 农村人口变动与土地制度实践的区域差异[J]. 学习与实践,2009,(6):107 - 115.
[8] 张润清. 无地农民产生原因、收入来源与生存现状研究——基于河北省 32 个县的调查分析[J]. 财贸研究,2008,(3):22 - 26.
[9] 程士华. 无地农民工：抓得到的现在，看不见的未来—新生代农民工出现新群体引发担忧[J]. 党政干部文摘,2009,(11):26 - 27.
[10] 李光全，聂华林. 构建无地农民工融入城市的制度框架[J]. 当代经济管理,2010,(5):43 - 48.
[11] 陶　然，童菊儿，汪　晖，等. 二轮承包后的中国农村土地行政性调整：典型事实、农民反应与政策含义[J]. 中国农村经济,2009,(10):12 - 20.
[12] 韩冰华. 我国农村土地调整及其影响因素的实证研究[J]. 生态经济,2005,(8):24 - 27.
[13] 钱忠好. 农村土地承包经营权产权残缺与市场流转困境：理论与政策分析[J]. 管理世界,2002,(6):35 - 47.
[14] 张红宇. 中国农地调整与使用权流转：几点评论[J]. 管理世界,2002,(5):76 - 87.
[15] 刘晓宇，张林秀. 农村土地产权稳定性决定因素研究[J]. 农业技术经济,2007,(4):11 - 22.
[16] 刘克春，林　坚. 农地承包经营权市场流转与行政性调整：理论与实证分析——基于农户层面和江西省实证研究[J]. 数量经济技术经济研究,2005,(11):99 - 111.
[17] 唐　浩. 农地再分配的村庄原因——基于 401 个村庄的经验研究[J]. 财经问题研究,2012,(6):116 - 123.
[18] 姚　洋. 集体决策下的诱导性制度变迁——中国农村地权稳定性演化的实证分析[J]. 中国农村观察,2000,(2):11 - 19.
[19] 张红宇，李伟毅. 人地矛盾、“长久不变”与农地制度的创新[J]. 经济研究参考,2011,(9):34 - 47.
[20] 钱忠好. 农地承包经营权市场流转的困境与乡村干部行为 ——对乡村干部行为的分析[J]. 中国农村观察,2003,(2):10 - 13.
[21] 朱冬亮. 土地调整：农村社会保障与农村社会控制[J]. 中国农村观察,2002,(3):15 - 22.

The Influence of Land Adjustment Willingness of New Landless Population on Land Adjustment

SHANG Chun-rong, YE Lan

(*College of Economics and Management*, *South China Agricultural University*, *Guangzhou* 510642, *China*)

Abstract: Purpose of research: In the implementation of land contract right long-term schiscosomiasis, How to solve the problem of l new population's contract right in the village of implementation of long-term land contract right long-term. Research methods: questionnaire investigation and by using logistic regression analysis willingness to landless peasants. Community population change is considered to be the main cause of land adjustment. This article found that non-agricultural employment and family inheritance become farmers land of alternative means, farmers' land adjustment will not only increase, but drops, growth population did not cause the land to adjust; Land adjustment is no longer an expected way for landless peasants to obtain land. The results show that land replacement system can reduce the landless farmers´land adjustment willingness gradually. The stress of new landless population give the village land readjustment will gradually slow down.

Key Words: land contract right; population change; Land adjustment