

钟国辉. 农地经营权流转交易市场分析[J]. 江苏农业科学, 2017, 45(11): 310-313.

doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2017.11.080

农地经营权流转交易市场分析

钟国辉

(中共江西省委党校公共管理学教研部, 江西南昌 330003)

摘要:通过区分交易费用类型,以市场型交易费用和管理型交易费用为视角,研究农地经营权流转交易市场。研究发现,由于熟人社会里的市场型交易费用较低,现阶段 60% 以上的农地经营权流转面积是农户流转至农户,但随着政府建立农地经营权流转服务中心的增加,农地经营权流转至企业与合作社的面积也在逐年递增,为降低管理型交易费用,流转模式也从传统流转模式向“互联网+”农地经营权流转模式发展,而互联网技术的应用又能降低信息的搜寻和发布成本。但“互联网+”农地经营权流转模式的关键在于流转信息的真实性和准确性,因此政府应出台相关政策规范流转双方的行为,使该流转模式持续健康发展。

关键词:市场型交易费用;管理型交易费用;农地经营权;流转;服务中心;互联网;政策;健康发展

中图分类号: F321.1 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2017)11-0310-04

2015 年 1 月国务院办公厅发布《关于引导农村产权流转交易市场健康发展的意见》,明确将农地经营权分离出来,即农地所有权、承包权、经营权实行“三权分置”,其中经营权可以流转。2016 年中央一号文件也指出,深化农村集体产权制度改革,推进土地经营权有序流转。浙江大学农业现代化与农村发展研究中心研究发现,农村土地承包经营权流转有利于克服小规模家庭经营的局限性,推动农业适度规模经营^[1]。农业适度规模经营又会促使农业增产、农民增收,确保国家的粮食安全^[2]。同时农地流转还能促进农村富余劳动力转移,加快非农产业的发展^[3],并在一定程度上解决耕地抛荒,有利于对耕地的保护^[4]。因此,无论是微观主体的农户,还是宏观主体的国家(政府)都具备农地经营权流转的动因。在农地经营权流转过程中,Yao 等认为交易费用的存在是影响农地经营权流转的重要因素,交易费用会对农地经营权流转交易市场产生影响,过高的交易费用会阻碍农地流转^[5-6]。但已有研究没有区分何种交易费用对农地流转产生何种影响。笔者认为,在农地经营权流转过程中主要有市场型交易费用和管理型交易费用 2 种形式,市场型交易费用主要对流转过程中参与主体行为产生影响,而管理型交易费用主要对市场交易组织模式选择产生影响。因此,本试验通过区分交易费用的类型,研究农村土地经营权流转交易市场建设。

1 分析框架

商品在市场交易过程中,交易费用是不可忽略的重要因素,因此交易费用的高低将会直接影响商品的市场交易。农地为一项重要的生产要素,其经营权在流转过程中也会受到交易费用的影响。交易费用有市场型交易费用、管理型交易费用、政治型交易费用 3 种形式,市场型交易费用主要包括搜

寻信息和谈判的费用;管理型交易费用主要包括建立、维持或改变一个组织设计的费用,以及组织运行费用;政治型交易费用主要包含政体运行费用等^[7]。现阶段我国政体相对平稳,且本试验对农地经营权流转的研究主要从市场交易模式出发,因此交易费用主要考虑市场型交易费用和管理型交易费用。

1.1 市场型交易费用与农地经营权流转

在分析农地经营权流转交易市场时,首先探讨了参与农地经营权流转的各参与主体。在农地经营权流转过程中,参与主体有普通农户、农村集体经济组织、用地主体及地方政府,参与主体虽多,但各参与主体在其中发挥的作用并不相同,这与目前农村土地制度的模糊与不完善有关。在各参与主体进行农地经营权流转时,将会发生大量的信息搜寻和谈判费用,即市场型交易费用将会影响参与主体的农地经营权流转行为。因此,在利用交易费用研究农地经营权流转交易市场时,先要研究市场型交易费用下的参与主体行为。在农地经营权流转交易市场过程中,应建立合适的交易平台,完善相关法律政策、减少市场型交易费用,促进农地经营权流转交易市场有序进行。

1.2 管理型交易费用与农地经营权流转

建立、维持或运行一个组织均需要费用,即各种农地经营权流转的交易市场组织模式存在管理型交易费用,区别只是管理型交易费用的高低而已。本研究考察和比较不同的市场交易组织模式,主要包括“线下”即传统市场交易组织模式、“线上”即互联网+农地经营权流转交易市场组织模式,分析不同交易组织模式下管理型交易费用的差异。不同的管理型交易费用会影响农地流转双方对农地流转模式的选择,随着互联网技术的发展,其便捷的交易组织模式应该是未来的发展趋势,但即使如此,也并不能说明传统农地经营权流转交易组织就完全不可取,因为传统流转交易组织也有其优势,尤其是在熟人社会里,这也是本研究须要说明和分析的。

2 供需视野下农地经营权流转过程中的参与主体

一般商品在市场交易时,涉及的主要交易主体有供给方

收稿日期:2016-12-01

基金项目:江西省社会科学规划青年项目(编号:15GL42)。

作者简介:钟国辉(1984—),男,江西分宜人,博士,讲师,主要从事土地经济与政策研究。E-mail:zguohui25@126.com。

与需求方,农地在流转过程中,虽然农地本身即所有权不发生改变,但由于“三权分置”,农地经营权将在流转过程中发生变化,因此农地经营权作为其中的一项权利束,也具有商品的属性而在供给与需求之间发生交易。虽然农民拥有农地经营权,是农地经营权流转的主要参与主体,但由于农民个人并没有所有权,即使农地流转的是农地经营权,作为农地所有权的集体经济组织,或多或少也会影响农地经营权流转。《土地管理法》第十条规定,农村土地归农民集体所有,由村集体或村民经营管理。但由于历史原因,我国有 3 种类型的集体经

济组织,分别是乡镇集体经济组织、村集体经济组织、村小组集体经济组织,由于农地所有权主体模糊,也会给农地流转带来不确定性。在农村土地制度改革过程中,“三权分置”的主要目的就是经营权与所有权、承包权分离,进而促进农地有序流转,规模化经营。农地经营权属于农民个人,因此作为供给方,农民是农地经营权流转过程中的主要参与主体,但同时也会受到相应集体经济组织的影响。

从需求的角度看,农地经营权流转的参与主体主要有农户、专业合作社、企业、其他主体(表 1)。

表 1 中国家庭承包耕地流转去向

流转去向	2011 年		2012 年		2013 年	
	耕地流转面积 (万 hm ²)	耕地流转比例 (%)	耕地流转面积 (万 hm ²)	耕地流转比例 (%)	耕地流转面积 (万 hm ²)	耕地流转比例 (%)
流转入农户	1 027.73	67.63	1 200.40	64.49	1 370.60	60.29
流转入专业合作社	203.67	13.40	294.00	15.79	462.93	20.36
流转入企业	127.20	8.37	170.40	9.15	214.67	9.44
流转入其他主体	161.00	10.59	196.67	10.57	225.20	9.91

注:数据根据《中国农业发展报告 2014》整理而得。下同。

由表 1 可知,农地流转主要去向是由农户直接流转至农户,该流转模式占总流转面积的 60% 以上,也是现阶段的主要参与主体,农地经营权流转至农户一般具有单个流转规模小、流转零散及在本村集体发生的特征。随着城镇化发展,农民在农村务农的边际收入低于在城镇工作的边际收入,导致越来越多的农民往城镇迁移,为防止农地抛荒和获得部分租金收益的情况下,农民具有流转农地经营权的倾向,但在农地流转中心及各项制度不完善的前提下,农民更倾向于选择在本集体发生,并将农地直接流转给邻居、亲人等熟悉的人,因为该流转方式简捷、方便。但普通农户作为农地租入方,其获得土地更多是建立在亲情、邻里等非正式约束的方式之上,租金低甚至没有(因为农地一旦抛荒,未来想重新耕种,须经过土地整治之后才可以,因此农民为保持土壤肥力,有时不收资金也会将土地租赁给其他人,同时碍于亲情也不会将租金收取过高),但从比例的变化可以看出,普通农户作为土地租赁方的比例在不断降低,毕竟农地经营权由农户流转至农户具有非正式的约束性,同时租金相对偏低。

看似简捷方便的农户至农户的农地经营权流转模式不足之处也很明显,它流转的范围和距离会受到限制,因为它更多发生在本村集体,如果要流转至其他村集体的农民进行耕种,将会发生较高的市场型交易费用,如果所需要的流转面积不多,那么发生的大量信息搜寻成本,会抑制农户至农户的流转模式。随着专业合作社与企业不断进入农村,其对农地经营权流转也发生积极作用,促进了农地经营权流转。由表 1 可知,虽然农户至农户的流转模式占据较大比例,但随着农地流转需求的多样性,农户至农户的流转比例也在不断下降,专业合作社与企业租入土地数量的比例在不断增加,而专业合作社与企业租入农地一般具有以下特点:(1)需要的农地流转面积相对较多;(2)不局限在本村集体范围之内,而是还有城市资本在农村进行投资。从农地经营权流转的总面积可以发现,全国流转面积在不断增加,至 2013 年已达 2 273.47 万 hm²。

3 市场型交易费用下的参与主体行为

3.1 农户流转农地经营权的行為表现

从产权经济学的角度看,农地经营权流转的前提是产权的清晰界定,模糊的产权将会影响市场交易^[8]。我国农村土地所有权归集体所有,由于历史原因,我国存在 3 种类型的集体经济组织,导致农地所有权主体的模糊,因此从所有权的角度看,不利于农地流转,也正因为如此,我国不断深化农村土地制度改革,实行所有权、承包权、经营权“三权分置”,农地经营权作为其中一项权利束分离出来后,经营权产权性质得以清晰界定,承包权属于农民,其附带而来的初始经营权也属于农民,同时农民可以将经营权流转出去,获得相应的租金等财产性收入。因此从供给看,市场型交易费用影响的参与主体主要是租出土地的农民,以及部分后期获得经营权的主体。农民如要将农地经营权流转出去,首先涉及到的就是将自己的流转信息发布出去,或者知道谁需要租入农地,而信息搜寻和发布需要成本,这也可以解释为什么现阶段 60% 以上的流转模式是农户流转至农户,我国幅员辽阔,人口基数大,农业人口多,农地细碎、人均耕地面积少,农民为降低市场型交易费用,更愿意将农地经营权流转给邻居及本村集体人员,首先在熟人社会里相互之间了解,信息的搜寻发布、谈判成本比较低,可以比较迅速地获知谁需要土地或者将自己需要租出土地的信息告知他人;其次如果要将农地经营权流转至相关涉农企业,农民很难知道哪家企业需要土地,因为资本更多来自城市,而非农村,即使农民花费一定的信息搜寻费用可以找到需要租入土地的企业,但由于人均耕种面积低,租出的土地有限,单位面积的交易费用过高,在这种情况下,农户会选择将农地经营权流转至其他农户,而不是企业。

3.2 企业与合作社租入农地经营权的行為表现

当城市资本进入农村,一般对农地面积的需求较大,利用大面积农地流转而获得农地经营权,以此通过规模效应获得收益。但由于农村土地的细碎化,企业要获得大面积农村土

地就必须面对众多单个农民,此时对于企业而言将会花费大量的信息搜寻费用,这也再次解释了农地经营权向企业流转的比例偏低的原因。而农业合作社是介于农户与企业中间的一种形态,专业合作社既可能是农民自发形成,也可能是企业通过资本的形式参与或干预,进而快速参与农业生产。由于信息不对称,企业直接在农村获得农地经营权的市场型交易费用较高,但如果能够在农村找到一个“代理人”,通过“委托-代理”的形式,间接获得农地经营权而进行农业生产,将有利于企业节约成本,而农村专业合作社可以担当“代理人”这个角色。首先,农民自发组成的专业合作社,在农村为形成农业规模经营提高农民收入,以及在农产品市场提高农民话语权,农民通过抱团形成专业合作社,专业合作社不仅可以对农产品统一规划种植,而且由于参与者本身就是农民,农民将自己的农地经营权统一流转至专业合作社,因此农民自发组成的专业合作社的信息搜寻费用很低,专业合作社对降低市场型交易费用、提高农地配置效率具有积极的作用;其次,企业为降低市场型交易费用,通过资本投资的形式与专业合作社合作,企业通过制定农产品的生产及收购标准,以及提供相应的技术和资金支持,但并不参与具体的农业生产,更不参与具体的农地经营权流转,因此,这种模式企业所产生的市场型交易费用也较低。

3.3 农地经营权流转的契约选择

契约是制度经济学发展过程中的重要内容之一,合理的契约安排将有利于市场交易的顺利运行。在农地经营权流转过程中,契约是农地经营权流转双方连接的纽带^[9]。农户、企业、专业合作社对契约模式的选择主要有书面契约与口头契约。中国家庭承包耕地流转合同签订情况见表 2。

表 2 中国家庭承包耕地流转合同签订情况

年份	签订流转合同 的耕地流 转面积 (万 hm ²)	家庭承包 耕地流转 总面积 (万 hm ²)	签订流转合同 的耕地流 转面积占总 流转面积的 比例(%)	签订耕地流 转合同份数 (万份)
2011	928.93	1 519.53	61.13	2 521
2012	1 209.33	1 855.53	65.17	3 107
2013	1 499.13	2 273.47	65.94	3 756

从签订流转合同的耕地流转面积占总流转面积的比例可知,我国农地经营权在流转过程中 60% 以上的流转面积签订了流转合同,并且无论是从签订流转合同的耕地流转面积,还是从签订耕地流转合同份数来看,签订书面合同的比例在逐年递增。书面契约相对于口头契约,更有利于防止流转双方出现机会主义行为,尤其是农地存在资产专用性,不同作物对土壤的要求不一样,农地一旦从一种用途转为另一种用途,那么要回到初始状态,就必须花费一定的财力和人力对农地进行整治。从市场型交易费用来看也是如此,信息的搜寻和发布是需要成本的,如果契约尤其是口头协议反复,将会导致契约关系终止,而“被伤害的一方”就面对重新租入或租出土地,因此,流转双方肯定更愿意通过“白纸黑字”的形式将条款写进合同,通过书面的形式稳定双方的流转关系,尤其是企业、合作社、种田大户等,需要流转的农地面积数量多,流转时间一般要求更长,他们更愿意选择书面合同的契约。我国在

推进依法治国,建设法治社会,签订正式的流转合同,也为未来可能出现的问题的解决提供了法律依据。

4 管理型交易费用下的市场交易组织模式

不同的市场交易组织模式,管理型交易费用会存在差异,本研究从“线下”即传统市场交易组织模式、“线上”即“互联网+”模式分别探讨农地经营权流转的交易组织模式。

4.1 传统市场交易组织模式

传统的市场交易组织模式分为 2 种:一种是农民自发交易农地经营权模式;另一种是地市、县(市、区)、乡(镇)等政府行政机关参与、干预的市场交易组织模式。由表 1 可知,大部分农民选择农户至农户的农地经营权流转模式,这种农户至农户的经营权流转模式大部分又存在私下流转交易。而这种自发私下交易并无固定交易场所甚至不存在交易场所,只是在邻里之间或亲戚之间流转或通过他们介绍,如果不存在交易场所,自然也就不存在管理型交易费用。虽然不存在管理型交易费用,但并不表明该流转模式是最佳的,因为不存在市场交易场所,那么信息搜寻、发布就只能在熟人之间传递,如果城市资本或非本集体人员想获得农地经营权,他们所付出的市场型交易费用是很高昂的,对于农户也是如此,因为他们很难判断到底谁要租入土地。因此对于自发私下的交易模式,由于存在较低的管理型交易费用,有利于在熟人之间进行农地经营权流转,却不利于企业等外来资本的农地流转,因为它存在较高的市场型交易费用。

因此,为有序推进农地经营权规模流转,提高农村土地配置效率,政府参与建立土地流转服务中心。以江西省为例,截至 2016 年 1 月江西省建立地市农地流转服务中心 7 个、县(市、区)农地流转服务中心 96 个、乡(镇)农地流转服务中心 1 299 个,使得江西省农村土地经营权流转率达 33.7% (数据根据土易网整理而得)。各层级政府通过推动和建立农地经营权流转中心,有利于流转双方搜寻、发布农地经营权信息,降低市场型交易费用,但农地经营权流转中心的建立是需要成本的,即存在管理型交易费用。如果市场交易组织的建立、运行所耗费的成本过高,将会直接抑制农地流转双方进入流转中心的热情,尤其是分散在各地的零散农户,本身通过农地经营权流转所获得的收益不高,如果分摊在他们身上的管理型交易费用高于市场型交易费用,那么就会退出农地经营权流转中心,这对于农地规模经营是很不利的,缺乏有效的农地流转服务中心,将不利于企业等城市资本进入农村投资,因为那会产生高昂的市场型交易费用。因此,在初期农地流转服务中心作为一项公共产品,最好由政府提供,待稳定之后,可适当收取费用(但也应适当补贴,保护农民利益),使得农地流转服务中心有顺进行。

4.2 “互联网+”农地经营权流转模式

综上分析可知,传统的市场交易组织模式存在较高的市场型交易费用,不利于大面积农地经营权流转,尤其是不利于城市资本进入农村,同时政府参与或干预建立的农地经营权流转服务中心,虽然可以在一定程度上降低市场型交易费用,但其存在的组织建立、运行的管理型交易费用较高,不利于农地经营权流转的长期可持续发展,因此建立一种新型的农地经营权流转组织模式就极为迫切。随着信息技术的不断发

展,互联网离普通老百姓的距离也越来越近,2015 年中国互联网络信息中心发布《农村互联网发展状况报告》,数据表明截至 2014 年年底,中国网民数量已达 6.49 亿人,分布在农村的网民数量为 1.78 亿人,其中农村网民使用手机终端上网的比例高达 81.9%,因此信息技术发展对农村的溢出效应也非常明显,尤其是智能手机所带来的上网便利性,促使在农村发展“互联网+”农地经营权流转模式具有良好的基础。利用互联网技术发展农地经营权流转,不仅可以使农地经营权流转双方可以随时随地发布或搜寻农地经营权流转信息,降低市场型交易费用,而且网站的建立和维护成本相对于实体的流转服务中心而言更低,对于降低管理型交易费用更具有优势。

在农地经营权流转的“互联网+”平台建设过程中,各级政府不再是直接参与者,而是发挥中立的“裁判员”角色,提供有关法律政策宣传、流转咨询、合同签订指导、利益关系调整、纠纷调处等服务。“互联网+”农地经营权流转不仅可以使土地租出方将农地的面积、价格等相关信息上传至互联网,同时农地经营权需求者同样可以将所需要的农地面积、价格以及区位等信息上传至互联网,两者信息匹配时,交易即达成,因此“互联网+”模式也是双向沟通模式。即使在偏远农村、交通不便,但由于智能手机终端在农村的不断覆盖,农户也可以查找农地经营权的相关需求信息,而对于企业也是如此,可以很方便查找某区域的农地经营权的供给信息。因此,方便快捷、低成本的信息发布和搜寻有利于降低市场型交易费用,虽然网站的建立和维护也会发生一定成本,但是它可以使农地经营权交易主体扩大到更大区域,有利于更多交易主体参与进来。另外,农地是固定的,而将农地经营权上传至互联网,就可以将固定的农地“流动”起来,促进农地经营权流转,而这尤其体现在非熟人社会。如今“互联网+”农地经营权流转模式国内部分企业正在做,要使该模式可持续发展,关键在于流转信息的真实、准确,因此对于新的流转模式,政府应出台相关政策规范流转双方的行为,使“互联网+”农地经营权流转模式健康持续发展。

5 小结

为促进农地有序流转,形成农地规模经营,我国深化农村土地制度改革,农地所有权、承包权和经营权实行“三权分置”,经营权可以流转^[10-11]。农地经营权流转主要去向有:由农户直接流转至农户,该流转模式占总流转面积的 60% 以上,也是现阶段主要参与主体,但农户至农户的流转模式也在不断下降,而专业合作社与企业租入土地数量的比例在不断增加,从农地经营权流转的总面积可以发现,全国流转面积在不断增加,至 2013 年已达 2 273.47 万 hm^2 。因此,本研究通过区分交易费用类型,以市场型交易费用和管理型交易费用为视角,研究农地经营权流转交易市场具有一定的理论意义和现实意义。

各参与主体进行农地经营权流转时,将会发生信息搜寻和谈判费用即市场型交易费用。现阶段农地经营权由农户流转至农户的比例较高,因为在熟人社会里市场型交易费用较低。对于企业而言,资本进入农村,对农地面积的需求较大,

但由于农村土地的细碎化,企业要获得大面积农村土地就必须面对众多单个农民,此时企业将会花费大量的信息搜寻费用。对于专业合作社,由于参与者本身就是农民,农民将自己的农地经营权统一流转至专业合作社,因此专业合作社的信息搜寻费用相对较低,专业合作社对降低市场型交易费用具有积极作用,同时企业也可能通过资本投资的形式与专业合作社合作,进而降低市场型交易费用,因此,市场型交易费用会影响参与主体的农地经营权流转行为。

建立、维持或运行农地经营权流转的交易组织存在管理型交易费用。农地经营权流转模式有传统市场交易组织模式和“互联网+”农地经营权流转组织模式。传统的市场交易组织模式也有 2 种:一种是农民自发交易农地经营权模式;另一种是地市、县(市、区)、乡(镇)等政府机关参与建立的农地流转服务中心的市场交易组织模式。“互联网+”农地经营权流转模式可以使农地经营权流转双方随时随地发布或搜寻农地经营权流转信息,且网站的建立和维护成本相对实体流转中心而言更低,对于降低管理型交易费用更有优势,同时可以将交易主体扩大到更大区域,有利于更多交易主体参与进来。“互联网+”农地经营权流转模式的关键在于流转信息的真实、准确,因此对于新的流转模式,政府应出台相关政策规范流转双方的行为,使“互联网+”农地经营权流转模式健康持续发展。

参考文献:

- [1] 浙江大学农业现代化与农村发展研究中心,浙江省农业厅联合调查组. 农村土地流转:新情况、新思考——浙江农村土地流转制度的调查[J]. 中国农村经济,2001(10):11-18.
- [2] 徐旭,蒋文华. 我国农村土地流转的动因分析[J]. 管理世界,2002(9):144-145.
- [3] 于亢,朱信凯,王浩. 现代农业经营主体的变化趋势与动因——基于全国范围县级问卷调查的分析[J]. 中国农村经济,2012(10):78-90.
- [4] 李萍,胡俊波. 制度约束下的理性选择与农村土地流转[J]. 福建论坛(人文社会科学版),2006(3):72-76.
- [5] Yao Y. The development of the land lease market in rural china[J]. Land Economics,2000,76(2):252-266.
- [6] Kung K S. Off-farm labor markets and the emergence of land rental markets in rural china[J]. Journal of Comparative Economics,2002,30(2):395-414.
- [7] 埃里克·弗鲁博顿,鲁道夫·芮切特. 新制度经济学[M]. 姜建强,罗长远,译. 上海:上海三联书店,2007.
- [8] 贾燕兵. 交易费用、农户契约选择与土地承包经营权流转[D]. 成都:四川农业大学,2013.
- [9] 洪名勇,龚丽娟. 农地流转口头契约自我履约机制的实证研究[J]. 农业经济问题,2015(8):13-20.
- [10] 王柯江,程久苗,费罗成,等. 农地流转交易价格的理论框架体系 and 评估方法比较[J]. 江苏农业科学,2016,44(7):583-586.
- [11] 张超,王华丽. 农地流转、劳动力转移与城镇化耦合协调度研究——基于社会保障城乡统筹发展的视角[J]. 江苏农业科学,2015,43(9):481-485.