

土地征用对农民收入的影响研究

张 光

(厦门大学 公共事务学院, 福建 厦门 361005)

[摘 要]以 2007 年全国分县数据建立多元截面回归模型, 定量估计各县国有土地使用权出让金收入和支出水平对农民收入水平的统计关系, 以判断土地征用补偿对农民收入的影响。全国模型的分析结果表明, 在控制了若干相关变量和省份因素的条件下, 变量国有土地使用权出让金收入和支出占 GDP 比重, 与变量农民年收入占 GDP 比重之间存在着显著的正相关关系, 尽管与模型中的其他自变量相比, 土地出让金收支水平对农民收入水平的影响最弱。这些发现表明中国县级政府对被征土地农民的经济补偿还是有章可循的, 国家有关的法律和政策以及市场交换法则对地方政府的土地征用补偿行为构成了一定的约束。

[关键词]地方政府; 土地征用补偿; 农民收入; 国有土地使用权出让; 《土地管理法》; 农村集体土地; 土地出让金收入
[中图分类号]F812.7 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1672-8750(2013)05-0001-08

进入本世纪以来, 我国工业化、城市化进展迅速, 大量的农村集体土地被地方政府征收用于城市建设。按照国家法律和政策, 地方政府必须对土地被征农民进行经济补偿。那么, 这些经济补偿是否充分? 农民的收入是否因此得到了有效提高(哪怕这一提高仅仅是一次性的)? 许多新闻报道和个案研究对这些问题的回答基本上是否定的, 并把土地征用补偿不足视为造成农民群体性事件的主要原因之一。例如, 国务院发展研究中心农村经济研究部副部长刘守英引用国家信访局统计数据, 称群体性上访事件 60% 与土地有关。土地纠纷已经成为税费改革后农民上访的头号焦点, 占社会上访总量的 40%, 其中征地补偿纠纷又占到土地纠纷的 84.7%, 每年因为征地拆迁引发的纠纷为 400 万件左右^[1]。他还对 2003 年以来国内媒体公开报道的 127 个征地上访和群体性事件进行了整理与分析, 发现其中 51.2% 即 65 起事件被明确报道为因地方政府没有依法补偿所导致; 另有 41 起事件记者没有明确报导是否与没有依法补偿有关。刘守英认为, 地方政府对媒体采访不配合会导致记者难以获得地方政府是否违规违法的准确证据, 所以在显示为“不清楚”的事件中, 应该还有很大比例属于未依法补偿的情况^[1]。陈莹、张安录对武汉市农民征地前后农民福利变化的研究表明, 农户对征收政策的不满率高达 93.18%, 其中 77.02% 是因为征地补偿金的问题^[2]。刘杨等人对江苏铁本事件中的失地农民的调查研究表明, 失地农民对于征地政策以及征地补偿普遍不满意, 这引发部分失地农民采取了上访、围堵政府、阻挠工程建设、拒不搬迁等行为来维护自身利益^[3]。根据这些研究和报道, 我们似乎不难推出地方政府对被征地农民的经济补偿不足的结论。

然而, 地方政府对土地被征用农民进行的补偿, 可以视为农民因财产让渡而获得的一次性收入。

[收稿日期]2013-05-08

[基金项目]2013 年度教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“住房权: 中国的一项新的社会议程的构建”

[作者简介]张光(1956—), 男, 江苏兴化人, 厦门大学公共事务学院教授, 博士生导师, 博士, 主要研究方向为公共财政、比较政治和国际政治经济学。

既然如此,按理说土地征收补偿至少会一次性地显著提高农民的收入。如果连这一点都做不到,就更遑论对被征地农民的充分补偿了。那么,征地补偿究竟有没有提高农民的收入?令人遗憾的是,迄今为止,没有学者使用大样本数据来回答这个问题,尽管近年来围绕着土地征收补偿、土地出让收入和农民收入问题有大量的研究文章发表。例如,在土地征收补偿问题上,研究者或者从规范、国际比较等角度探讨我国现有的对农地征用补偿方式的合理性,如吕萍、黄组辉、诸培新等^[4-6];或者关注土地征用收益在地方政府、村集体组织和农户之间的实际分配,如王小映、吕彦彬、高珊等^[7-9];或者致力于分析公益性与非公益性土地征收补偿的差异,如陈莹等^[10]、黄组辉等^[5]。在土地出让金收入问题上,学者们大多从地方财政的角度予以考察,如刘守英^[11]、周飞舟^[12]等。在农民收入问题上,大量的研究集中在农民收入增长的决定因素上,如张秀生、温涛、杨春玲等人的探讨^[13-15]。仅有很少的个案研究实证分析政府土地征用对农民收入的影响问题。周飞舟对2003年前后S县和J市的个案研究发现,地方政府对向农民征收的土地房屋的补偿大约仅占土地供应总价的6.9%,而对城市拆迁居民的补偿则占土地供应总价款的52%^[12]。Tan Rong等对大约同一时期的江西省鹰潭市的田野调查表明,该市政府向农民购买农地的平均价格为每平方米23元,而它在一级市场出售国有土地使用权的平均价格为每平方米153元,前者仅相当于后者的15%^[16]。

本文将通过对大样本数据的统计分析,具体而言,通过对2007年全国分县数据建立多元截面回归模型和定量的方式来回答“土地征用补偿金收入是否显著地提高了农民的收入(哪怕是一次性的)”这一问题。由于中国政府没有发表关于地方政府征用土地补偿金的系统数据,我们将使用官方公布的各县国有土地使用权出让金收入和支出数据以及农民收入数据来建立模型,以估计土地征用对农民收入的影响。我们之所以选择县作分析单位,是因为正如周飞舟所观察的,县和县级市政府征收的土地绝大多数为农村土地,而地级市政府征收土地的对象相当多数为城市居民^[12];之所以使用2007年而不是更新的数据,是因为这是我们可能获及的最近年份的官方数据。

我们的研究具有重要的政治意义。如果研究发现对上述问题做出肯定的回答,那么就意味着中国的地方政府是或者依据国家的有关法律和政策,或者按照市场交换法,或者二者兼有地进行征地补偿的;如果研究发现做出的回答是否定的,那么就意味着地方政府在对征地农民进行补偿时享有高度的自由裁量权,秉承强烈的机会主义哲学,既不按国家有关法律和政策行事,也不遵循市场交换规律。

本文拟分四个部分展开论述。第一部分提出并讨论本文的基本假设,第二部分交代大样本研究的假设、方法和数据,第三部分报告并讨论统计分析的结果及研究的主要发现,第四部分总结并点明研究发现的政策涵义。

一、假设的提出

当前中国的土地市场由四个部分组成,即农用地租赁市场、农用地征用市场、一级土地市场和二级土地市场。第一个市场以农用地没有改变用途性质为前提进行交易,通常只发生在农村内部,如外出打工者将承包田租赁给种田专业户。第二个市场交易发生在地方政府和农村集体(通常是村委会)及村民之间。在这个市场中,每个县和县级市政府对其所辖乡镇的农村土地、每个地级市政府对其所辖区的农村土地,占据了唯一的征用者或“买家”的地位。它们对征地农民的补偿,亦即购买农地的价格决定机制是非市场导向的。在对农民进行了补偿后,被征用土地所有权从农村集体所有转变为国有(实际上是地方政府所有)。第三个市场交易发生在地方政府与各类城市或非农用地单位之间,地方政府是唯一的城市供地方或“卖家”,向用地方出让国有土地使用权,其出让方式包括无偿拨付、协议和招拍挂,招拍挂按照出价最高者得的方法进行。第四个市场交易发生在城市土地使用者之间,根据法律,他们可以在不改变国有土地用途的前提下,出售、租赁和抵押其所有的国有土地使用权^[16]。

显然,第二个市场发生的一切都直接关系到农地征用对农民收入的影响。征用农地的地方政府向当地农村集体及其成员做出的补偿,构成了后者从土地资产所有权让渡中所获收入的主体。理想地说,当我们进行“土地征用对农民收入影响”的定量研究时,应当使用征地补偿数据进行估计,但如上所述,中国官方没有任何部门系统地公布征地补偿数据,我们唯一可利用的数据是官方发表的各地国有土地使用权出让金收入和支出数据,而这些收支乃是在第三个市场的交易中实现的。在这个市场中,被交易的主要是地方政府从农村集体那里征收而来并转化为国有土地的使用权,显然,它的交易规模和价格水平应当对农民收入产生重要的影响。陈莹等人对湖北省4市54村所涉及的83个农地征收案例的定量分析表明,对征收农地的补偿额与所涉土地的公益性和非公益性高度相关,前者的补偿额明显低于后者,与此相对应的是,前者变成国有土地后出让方式多为无偿划拨或协议出让,而后的出让方式多为招拍挂,出让价款通常远远高于协议出让^[10]。此外,陈莹等人还发现征收补偿额与一系列经济和地理因素高度相关:城市等级越高、土地距离城市中心越近、村人均耕地面积越多、村农业劳动力比重越低,土地补偿额越高。显然,从等级较高城市、距离城市中心较近地区、人均耕地面积较多村庄、农业劳动力比重较低村庄的土地转换而来的国有土地,能以较高的价款出让给非农部门的使用者^[10]。因此,在理论上,我们可以预见,地方政府国有土地使用权出让金收入和农民收入之间存在着系统的显著正相关关系。所谓系统,指的是地方政府对农地付出的一次性的土地征用补偿金将使大多数乃至绝大多数土地被征农民的收入获得一次性的提高。如果一个地区在一年内农地征收规模足够大,则我们可以预见在这一年里该地区的农民平均收入或农民收入占GDP比重,将因此获得显著的提高。在统计上,我们可以预见,那些发生了大规模农地征用、政府获得大量土地出让金收入或产生大量土地出让金支出的地方,其农民人均收入或农民收入占当地GDP比重将因此显著高于那些没有发生这些情况的地区。简言之,各地的国有土地使用权出让金收入和农民收入的平均水平或占GDP比重之间应存在一种显著的正相关关系。

但是,这个预见最后的实现尚取决于若干条件:第一,我国农地征收的总规模足够大,且具有足够的地区差异性。第二,农民从其被征土地转化形成的国有土地使用权出让金之中所得到的份额应当足够大,达到足以影响农民整体收入(哪怕是一次性的)的程度。第三,地方政府对征地农民的补偿是按规律进行的。这里的规律可以是市场规律,也可以是国家有关法令。

我们先来看看第一个条件。该条件之所以成立有以下事实的支持:第一,近年来我国土地征收年年保持很大规模,且增长速度很快,而被征土地绝大部分为农村土地。如表1所示,从2004年到2009年,全国各级地方政府征用的土地从19.57万公顷增至45.1万公顷,其中,农用地比重保持在74%—80%之间。这一比重与周飞舟通过对东部某县的田野调查发现该县土地储备中心2003年储备的土地中有80%以上为集体农地^{[12]75}形成互证。同时,近年来国有土地使用权出

表1 2003—2009年中国土地征用情况 (单位:公顷)

年份	土地征收面积	农用地	耕地	农用地占比重(%)
2003		286026.4	203508.8	
2004	195655.36	156458.8	109687.6	79.97
2005	296931.29	233369.6	161315.41	78.59
2006	341643.6	253781.04	169706.21	74.28
2007	301937.28	223116.1	148241.15	73.89
2008	304010.74	223206.1	149112.21	73.42
2009	451025.72	351173.6	216762.98	77.86

资料来源:国土资源部《中国国土资源统计年鉴2010》^[17]。

让金快速增长,从2001年的1296亿元增至2009年的17180亿元,所占GDP比重也从2001年的1.2%增至2009年的5%。尽管城市国有土地的使用权出让价款一般要显著高于农用地征收后改变性质的国有土地使用权出让价款,但考虑到土地征收面积中农用地占绝大多数的事实,我们保守估计,土地出让收入中至少有一半来自于被征收的农用地。规模如此之大的农地征收和土地出让金收入所产生的征地补偿,似乎应当显著地增加农民的收入。与此同时,无论是土地和农用地征用规模,还是土地出让金收入占GDP比重,都呈现出巨大的地区差异。

第二个条件涉及中国有关的法律特别是《土地管理法》。该法规定,农村集体被征收土地按照土地的原用途给予补偿。征收耕地的补偿费用包括土地补偿费、安置补助费以及地上附着物和青苗的补偿费。土地补偿费为被征耕地征收前三年平均年产值的六至十倍,每一个需要安置的农业人口的安置标准为该耕地征收前三年平均年产值四至六倍,最高不得超过被征收前三年平均年产值的十五倍。土地补偿费和安置补助费加起来不得超过被征土地前三年平均年产值的三十倍。在实践中,这些标准为地方政府不按征地出让市场价值进行对失地农民的补偿提供了法律依据,从而使它们能以远远低于征收土地出让额的水平向农民提供补偿。Tan Rong 等对江西鹰潭市的调查表明,地方政府对征地农民的补偿额为每平方米 23 元,而它出让国土使用权的平均价格为协议价每平方米 71 元,拍卖价 204 元,挂牌价 337 元,各类政府土地出让方式的比重是划拨 11%、协议 23%、拍卖 17% 和挂牌 49%^[16]。周飞舟对东部某县进行调查后发现,被征收农地的平均每亩补偿额为 3 万元,而这些土地作为工业用地协议出让的价格平均每亩 18 万元,经营性用地的招拍挂出让价格更是高达 100 万元,而且这个县用于无偿拨付、工业用协议出让和营业性招拍挂的土地分别占 20%、60% 和 20% 的比重^[12]。据此,周飞舟判断,“政府给农民的补偿……无疑……是过低了”^{[16]77}。然而,如果说地方政府给予被征土地农民的补偿普遍偏低的话,补偿是否低到不足以影响农民整体收入(哪怕是一次性的)提高的地步,则是一个需要大样本数据经验验证的问题。

关于第三个条件,不少的研究和报道称许多地方政府在对征地农民进行补偿时不按有关法律和政策办事。刘守英对 2003 年以来国内媒体公开报道的 127 个征地上访和群体性事件进行了分析,认为 51.2% 即 65 起事件均被明确报导为因地方政府没有依法补偿所致^[1]。陈莹等对湖北省 4 市 54 村所涉及的 83 个农地征收案例的研究表明,地方政府对失地农民的实际补偿额通常显著低于当地政府根据《土地管理法》相关条文规定的最低补偿额^[10]。周飞舟特别提醒,在他研究的征地补偿案例中,土地补偿费、安置补助费及地上附着物和青苗补助费三项中,土地补偿费归农村集体所有,而安置补助费也往往被地方政府和村集体以为失地农民提供社保等名义截留。土地补偿费和安置补助费由村集体和地方政府掌握,给基层村干部和地方基层官员带来了寻租的空间,使农民可能到手的征地补偿收入受到进一步的侵蚀^[12]。然而,从这些个案研究中能否推出地方政府土地征用补偿是任意的、率性的,从而无法提高农民收入的结论呢? 这个问题同样也需要从大样本经验研究中获得更好的回答。

二、数据与方法

我们使用 2007 年分县截面数据建立多元线性回归模型来确定土地征收是否系统地提高了农民的收入。我们可以采取农民人均纯收入或各县 GDP 中农民收入所占比重两个指标来测量各县农民收入的一般状态。考虑到前一个变量更多地反映各地经济发展水平的事实,我们在实证分析过程中使用后一个变量。这个变量数据通过(各地农村居民人均纯收入×农村人口数)/当地 GDP 的算法获得,我们简称为“农民收入规模”。括号中的两个数据均来自于国家统计局发表的《2008 年区域统计年鉴》^[19]。

我们的关键自变量为各地国有土地使用权出让金收入或支出占 GDP 比重。根据目前的预算管

表 2 2001—2009 年中国国有土地出让收入及其占 GDP 比重

年份	土地出让价款(万元)	GDP(亿元)	土地出让价款占 GDP 比重(%)
2001	12958896.10	108068.2	1.20
2002	24167925.18	119095.7	2.03
2003	54213112.88	135174.0	4.01
2004	64121759.67	159586.8	4.02
2005	58838170.95	183618.5	3.20
2006	80776447.01	215883.9	3.74
2007	122167208.30	266411.0	4.59
2008	102597987.90	315274.7	3.25
2009	171795255.80	341401.5	5.03

资料来源:国土资源部《中国国土资源统计年鉴 2010》^[17],国家统计局《中国统计年鉴 2011》^[18]。

理方法,土地出让金收入和支出专款专用,而且作为基金预算的一部分进行管理并报告。国土资源部发布的《中国国土资源统计年鉴》是以国有土地出使用权“出让成交价款”和“纯收入”两种方式报告土地出让金收入的。后者是指政府从土地出让中获得的纯收益,即成交价款扣除政府支付的土地取得成本(包括征地拆迁等费用和土地开发后的余额)。本文使用的各县国有土地使用权出让金收入和支出数据来自于财政部发布的《2007年全国地市县财政统计资料》^[20]。经过仔细比对,我们发现《2007年全国地市县财政统计资料》报告的土地出让金收入数据与《中国国土资源统计年鉴2008》报告的土地出让成交价款相近,纯收入相远(见表3)。换言之,我们建模所使用的各县土地出让金收入数据应当包括给被征土地农民的补偿款在内。同理,《全国地市县财政统计资料》报告的土地出让金支出数据也应包括给农民的补偿款。我们可以设想,如果各县政府对征地农民进行补偿是基本按照国家有关法律和政策办事的,那么我们可以期待,那些产生了较大规模的土地出让金收入和支出的县市,其农村居民亦将拥有较大的收入规模。

我们的模型还将引入三个控制变量。第一个控制变量为各县人均GDP,测量各地经济发展水平对农民收入占GDP比重的影响。我们预期这个变量在模型中以负的方向通过检验,理由是经济越发达的地方,农业对GDP的贡献度越小。这个变量的引入使我们可以在控制各地经济发展水平对其农民收入在GDP所占比重的条件下判断各地政府土地出让金收入和支出占GDP比重与农民收入规模的关系。第二个控制变量为各地第一产业增加值占GDP的比重,用来测量农村居民的农业生产活动对他们收入的贡献水平。第三个控制变量为农村劳动力中从事非农劳动人口的比重,用以估计农民的非农业劳动(包括土地开发建筑劳动等)对他们收入的贡献状况。我们预期后两个变量都在正的方向上通过显著水平检验。这三个变量的数据来自于《中国区域经济统计年鉴2008》^[19]和《中国县(市)社会经济统计年鉴2008》^[21]。

表3 2007年国有土地使用权出让金收入数据比较
(单位:万元)

地级市	国土资源统计年鉴		全国地市县财政资料
	出让价款	纯收益	土地出让金收入
石家庄	540129.29	216570.24	239906
济南	1071205.66	520574.42	1126100
福州	1504297.46	260409.06	1257959
南京	2610317	650276	2841415
宣城	166205.51	84242.19	146228

资料来源:《中国国土资源统计年鉴2008》^[17]和《全国地市县财政统计资料》^[20]。

三、统计分析结果及主要发现

我们所分析的县和县级市不包括北京、天津和上海这三个高度城市化的中央直辖市管辖县(即北京的密云县和延庆县,天津的蓟县、宁河县和静海县以及上海的崇明县)。此外,凡是在2007年没有产生土地出让金收入或支出的县市也不纳入数据分析范围,西藏自治区所有的县均属此类。

表4和表5分别报告了用于建模的六个变量的描述性分析结果和皮尔逊相关分析结果。从中可见,我们的样本中分别有1631个和1749个县市在2007年产生了土地出让金收入和支出,均值为1%。其中最少者不过区区1万元,土地出让金收入最多者为浙江省绍兴县,高达50多亿元,支出最大者为四川省双流县,近38亿元。若以土地收支占GDP比重测算,则以内蒙古托克托县为最,土地出让金收入和支出占GDP的30%以上。样本中农民收入占GDP比重均值为30%,最小值和最大值分别为0.49%和90%。六个变量的皮尔逊相关分析结果表明,各县农民收入水平与人均GDP水平呈反比关系,与第一产业比重和非农就业占农村劳动者比重为正比关系。前者与土地出让金收支变量之间不存在线性相关关系。

然而,我们感兴趣的问题是在控制了其他相关变量的条件下土地出让金收支规模与农民收入规模之间是否会具有线性关系。表5表明,在五个自变量中,除了土地出让金收支变量之间的相关系数高达0.970外,其余的自变量之间的相关系数绝对值均在0.6以下,这意味着从避免多重共线性考

表 4 变量描述性分析结果

变量	单位	N	最小值	最大值	均值	标准方差
农民收入占 GDP 比重	%	1740	0.49	90.26	30.3602	13.9724
土地出让金收入占 GDP 比重	‰	1631	0	299.9	10.6428	17.9
土地出让金支出占 GDP 比重	‰	1749	0	323.23	9.7652	17.1003
人均 GDP	百元	1749	19.71	1262.24	137.4278	119.5797
第一产业增加值占 GDP 比重	%	1746	0.65	73.59	25.9656	13.026
非农就业占农村劳动者比重	%	1604	0.59	99.99	36.4847	16.3803

资料来源为国家统计局的《中国区域经济统计年鉴 2008》^[19]和《中国县(市)社会经济统计年鉴 2008》^[21]以及财政部的《2007 年全国地市县财政统计资料》^[20],下表同。

表 5 变量皮尔逊相关分析结果

	1	2	3	4	5	6
农民收入占 GDP 比重	1					
土地出让金收入占 GDP 比重	0.003	1				
土地出让金支出占 GDP 比重	0.002	0.970 **	1			
人均 GDP	-0.585 **	0.096 **	0.103 **	1		
第一产业增加值占 GDP 比重	0.529 **	-0.115 **	-0.138 **	-0.571 **	1	
非农就业占农村劳动者比重	0.058 *	0.179 **	0.206 **	0.264 **	-0.425	1

注:***、**、* 分别表示在 0.01、0.05 和 0.10 显著水平上通过检验,表 6、表 7 同。

虑,我们建模时必须对两个土地收支变量分别建模。

表 6 报告了全国县市样本的多元回归模型,表 7 报告了东部、中部和西部样本模型。在所有的模型中,我们引入的控制变量都毫无例外地产生了符合假设的回归系数。人均 GDP 的回归系数均在负方向上通过显著性检验,即一个县的经济发展水平越高,其农民收入占 GDP 的份额越低。而且这个变量的 T 检验值和标准化回归系数(模型中未报告)还表明,就东部和中部而言,在模型引入的解释性因素中,经济发展水平已经成为决定农民收入规模最重要的变量。第一产业占 GDP 比重在所有模型中均以正方向通过显著性检验,而且在全国模型和西部模型中具有远高于其他自变量的 T 检验值和标准化回归系数。这说明,在全国特别是在西部省份,以农业为主的第一产业的表现仍旧是决定农民收入地位的最大变数。最后,农村劳动力中从事非农生产活动者所占比重在各模型中也以正方向通过显著性检验,说明非农生产活动已经成为农村居民的重要收入来源。

尽管两个土地出让金收支规模变量与农民收入规模之间不存在着两两相关线性关系,但是,我们的多元回归分析结果表明,在控制了各县经济发展水平(以人均 GDP 测量)、第一产业产值比重和非农生产劳动者占农村劳动者比重变量的情况下,两个关键自变量在表 6 和表 7 报告的 8 个模型中的 5 个那里通过了 0.10、0.05 或 0.01 水平上的显著性检验,且

表 6 2007 年农民收入规模决定因素多元回归结果(全国样本)

	模型 I	模型 II
常数	15.653 *** (10.356)	15.009 *** (10.375)
土地出让金收入占 GDP 比重	0.028 * (1.875)	
土地出让金支出占 GDP 比重		0.032 ** (2.333)
人均 GDP	-0.043 *** (-16.152)	-0.042 *** (16.848)
第一产业增加值占 GDP 比重	0.556 *** (21.610)	0.565 *** (23.321)
非农就业占农村劳动者比重	0.205 *** (9.754)	0.209 *** (10.529)
哑变量	是	是
R ²	0.603	0.599
调整后的 R ²	0.595	0.592
F	78.432	85.232
N	1579	1739

注:回归系数为非标准化回归系数,括弧内数据为 T 检验值,下表同。

表7 2007年农民收入规模决定因素多元回归结果(东、中、西部样本)

	东部1	东部2	中部1	中部2	西部1	西部2
常数	19.870 *** (9.361)	18.226 *** (8.398)	28.855 *** (9.991)	28.382 *** (9.927)	6.022 *** (2.734)	7.355 *** (3.491)
土地收入	0.040 ** (2.173)		0.077 ** (2.432)		-0.002 (-0.114)	
土地支出		0.025 (1.246)		0.092 *** (3.105)		0.011 (0.535)
人均GDP	-0.054 *** (-15.069)	-0.046 *** (-13.322)	-0.099 *** (-11.886)	-0.097 *** (-11.778)	-0.022 *** (-5.426)	-0.022 *** (-6.027)
第一产业	0.445 *** (-10.411)	0.479 *** (10.616)	0.325 *** (6.24)	0.328 *** (6.418)	0.661 *** (16.658)	0.656 *** (17.815)
非农比重	0.142 *** (4.261)	0.133 *** (4.083)	0.238 *** (5.777)	0.235 *** (5.876)	0.333 *** (9.529)	0.301 *** (9.056)
省哑变量	是	是	是	是	是	是
R ²	0.615	0.594	0.596	0.594	0.639	0.636
调整后的R ²	0.605	0.584	0.587	0.585	0.631	0.629
F	62.116	59.02	65.455	67.927	77.283	85.87
N	399	413	453	474	624	701

方向为正。具体而言,它们在两个全国模型和中部模型中都通过了显著性检验;最后一个通过检验的模型是以土地出让金支出为关键自变量的东部模型。根据全国模型,土地出让金收入和支出占GDP比重每增加1%,农民收入占GDP的比重平均增加0.26%和0.32%。此外,我们还发现,在模型引入的自变量中,两个关键变量的T检验值和标准化回归系数数值(绝对值)远远小于其他变量。根据全国样本模型的标准化回归系数计算,土地财政收入和支出规模对农民收入规模的影响力仅为人均GDP的十一分之一到九分之一,第一产业产值占GDP比重的十六分之一到十三分之一,非农劳动者占农村劳动者比重的七分之一到六分之一。从这些数据分析结果中我们似乎可以推论,地方政府对被征地农民的补偿确实系统地提高了农民的收入,尽管这些补偿对于农民收入提高的贡献仍旧是很有限的且补偿不足的问题依然存在。

四、结论

本文通过对2007年全国分县数据的多元截面回归分析,获得了如下的主要发现:在控制了对农民收入规模(以农民收入占地方GDP比重测量)具有重要影响的变量——地方经济发展水平、第一产业增加值占GDP比重和非农就业者占农村劳动力比重——的情况下,国有土地使用权出让金收入和支出规模(以出让金收支占地方GDP比重测量)与农民收入规模之间存在着显著的正相关关系,但这一相关性的强度远远低于上述其他自变量。这一发现说明,地方政府土地征用补偿确实提高了农民的收入水平,虽然这一提高的幅度并不大,而且可能是一次性的。这一发现还表明,尽管新闻界和学术界对地方政府征地补偿行为指责声重,认为补偿严重不足,但地方政府确实或者按照国家的有关法律和政策,或者在一定程度上按照市场交换规律对征地农民进行了经济补偿。从实际情形来看,地方政府的土地征用补偿行为受国家法律 and 政策的约束应远远大于市场约束。因此,解决土地征用对农民补偿不足的问题,关键在于改革和完善国家有关法律和政策,特别是《土地管理法》中的相关规定。中共十八大报告明确提出“改革征地制度,提高农民在土地增值收益中的分配比例”。这一提法是对现行《土地管理法》“关于农村集体被征收土地按照土地的原用途给予补偿”的规定的重大突破。我

们相信,党的这一方针政策的变化,如果在《土地管理法》等法案上得到落实,将会大大改善征地农民的境遇,密切党和国家与农民的关系。

参考文献:

- [1]刘守英.以地谋发展模式的风险与改革[J].国际经济评论,2012(2):92-109.
- [2]陈莹,张安录.农地转用过程中农民的认知与福利变化分析——基于武汉市城乡结合部农户与村级问卷调查[J].中国农村观察,2007(5):11-21.
- [3]刘杨,黄贤金,吴晓洁.失地农民的维权行为分析——以江苏省铁本事件征地案件为例[J].中国土地科学,2006(1):16-20.
- [4]吕萍,周滔.土地城市化与价格机制研究[M].北京:中国人民大学出版社,2008.
- [5]黄祖辉,汪晖.非公共利益性质的征地行为与土地发展权补偿[J].经济研究,2002(5):66-71.
- [6]诸培新,曲福田.从资源环境经济学角度考察土地征用补偿价格构成[J].中国土地科学,2003(3):10-14.
- [7]王小映,贺明玉,高永.我国农地转用中的土地收益分配实证研究——基于昆山、桐城、新都三地的抽样调查分析[J].管理世界,2006(5):62-68.
- [8]吕彦彬,王富河.落后地区土地征用利益分配——以B县为例[J].中国农村经济,2004(2):50-56.
- [9]高珊,徐元明.江苏省农村土地征用与收益分配研究[J].中国人口.资源与环境,2004(2):55-59.
- [10]陈莹,谭术魁,张安录.公益性、非公益性土地征收补偿的差异性研究——基于湖北省4市54村543户农户问卷和83个征收案例的实证[J].管理世界,2009(10):72-79.
- [11]刘守英,蒋省三.土地融资与财政和金融风险——来自东部一个发达地区的个案[J].中国土地科学,2005(5):3-9.
- [12]周飞舟.生财有道:土地开发和转让中的政府和农民[J].社会学研究,2007(1):49-82.
- [13]张秀生,卫鹏鹏.农民收入增长:影响因素与对策[J].武汉大学学报:哲学社会科学版,2004(6):735-741.
- [14]温涛,冉光和,熊德平.中国金融发展与农民收入增长[J].经济研究,2005(9):30-43.
- [15]杨春玲,周肖肖.农民农业收入影响因素的实证分析[J].财经论丛,2010(2):13-18.
- [16]Tan Rong, Qu Futian, Heerink N, et al. Rural to urban land conversion in China —How large is the over-conversion and what are its welfare implications? [J]. China Economic Review, 2011, 22: 474-484.
- [17]国土资源部.中国国土资源统计年鉴[M].2007—2011.北京:地质出版社,2007-2011.
- [18]国家统计局.中国统计年鉴2011[M].北京:中国统计出版社,2011.
- [19]国家统计局.中国区域经济统计年鉴2008[M].北京:中国统计出版社,2008.
- [20]财政部.2007年全国地市县财政统计资料[M].北京:财经出版社,2007.
- [21]国家统计局.中国县(市)社会经济统计年鉴2008[M].北京:中国统计出版社,2008.

[责任编辑:黄 燕]

On the Impact of Land Acquisition on Farmers' Income

ZHANG Guang

Abstract: The paper used the national sub-county data in 2007 to establish a multi-sectional regression model to quantitatively estimate the relationship between land revenues/spending and farmers' income, so as to determine the impact of the land requisition compensation on farmers' income. National model analysis showed that after controlling several related variables and provinces, there are significant positive correlation between state-owned land use right transfer fee revenue and expenditure and the annual income of farmers, both as a share in GDP. These findings suggest that financial compensation for farmers county-wide is rule-based. The relevant state laws and policies and rules on market exchange constitute a certain constraint for local government to compensate for land requisition.

Key Words: local government; compensation for land acquisition; farmers' income; transfer of use right of state-owned land; Land Management Law; rural collective land; revenue from land transfer