

地权制度的持久性影响^{*}

——来自雷州半岛 60 村的经验观察

张同龙 张丽娜 胡新艳 罗必良

内容提要:土地制度安排对于农村经济社会发展的长期影响一直是重要经济议题。基于对雷州半岛独特土地制度的观察,本文使用一套长时段的村庄调查数据,探讨了不同地权制度的长期经济影响。参照詹科夫(Djankov)等提出的制度比较框架,本研究通过对样本村庄既往 40 年的土地制度实践进行分类识别后,沿着地权起作用的逻辑链条,逐步进行实证分析,得出如下几条重要结论:(1)从地权直接影响看,管制宽松的良好秩序村庄在促进土地流转,尤其是转出方面,有显著优势;(2)从地权对于劳动力转移来看,管制宽松的良好秩序村庄亦具有相对优势,同时强政府管制村庄也呈现显著的正向影响,但这些影响仅限在村内非农转移范围;(3)对于地权的间接投资效应,结论是混杂的;(4)从长期提高农户收入的角度看,地权有着重要影响,但这一影响并不一定是通过农业渠道达到的。

关键词:比较制度分析 土地产权 长期影响

一、引言

制度一直是经济学的核心议题。对于什么是好的经济制度,几乎所有经济学家都同意:好的经济制度意味着良好的产权保护,并由此激励投资,促进交易,实现经济增长,增进社会福利。^①那么如何实现良好的产权保护?主流文献往往将希望寄托于政府,却面临着关于政府作用的两难问题:一方面,需要政府使用强制力来建立秩序,以免除受匪盗或竞争者掠夺的风险;另一方面,拥有强制力的政府本身也可能变成产权的侵害者。因为政府如果强大到能够界定和裁决产权,就有实力为自身利益而侵犯他人的产权。詹科夫等认为,一个好制度的关键是在无序与专断之间进行权衡取舍。^②

与之相关的经验研究,即对制度长期经济绩效的评估,是经济学近年来的重要方向。而一项经验研究成功的关键在于研究样本的选用。在已有的研究中,面临着苛刻的两难选择:一方面,如果样本所包含的制度类型足够丰富,那么使用国家层面的数据就具有优势。例如阿西莫格鲁(Acemoglu)

[作者简介] 张同龙,华南农业大学国家农业制度与发展研究院教授,广州,510642,邮箱:zt3@sina.com。张丽娜,华南农业大学国家农业制度与发展研究院博士研究生,广州,510642。胡新艳,华南农业大学国家农业制度与发展研究院教授,广州,510642。罗必良,华南农业大学国家农业制度与发展研究院教授,广州,510642。

* 本文为国家社科基金重大项目“土地制度变迁与乡村社会治理机制研究(批准号:20&ZD170)”的阶段性成果之一。作者感谢第七届量化历史国际年会、第一届“历史视野下的经济发展与思想演进”学术研讨会和第二十届中国经济学年会参与者提出的宝贵意见,文责自负。

① T. Besley and M. Ghatak, “Property, Rights and Economic Development,” *Handbook of Development Economics*, Vol. 5, 2010, pp. 4525 - 4595.

② S. Djankov, et al., “The New Comparative Economics,” *Journal of Comparative Economics*, Vol. 31, No. 4, 2003, pp. 595 - 619.

等人的一系列研究。^①但问题是,这样得出的研究结论对于样本选择和模型设定敏感,^②因为各个国家之间存在着相当大的异质性,如自然资源、地理条件、文化规范,甚至制度的很多背景都大不相同,从而会影响研究的一般意义。另一方面,如果侧重于样本同质性,那么就倾向于使用一国或社区内的微观调查数据,虽然这样的样本有助于促进对产权作用机制的深刻理解,并能够支持更为精准的识别策略,如贝斯里(Besley)、班纳吉(Banerjee)等所做的工作,^③但却无法进行有效的宏观制度比较,更无法识别产权及其含义的多样性。

幸运的是,笔者在中国大陆最南端的一些村庄观察到有趣的土地制度实践,几乎完美满足相关研究的需要。从理论层面来看,这些村庄的土地制度实践差不多囊括了詹科夫等所提出的典型制度策略;^④从实践层面来看,这些村庄的土地制度安排在过去的四十年间差异明显,但其无论地理位置,还是自然或人文社会禀赋却都极其相似。这使得利用现实中的制度实践来实证检验从已有的思想实验所得出的假说成为可能。

本文也与发展经济学的文献相关,众多微观研究使用发展中国家土地产权方面的数据来检验和识别产权作用机制。在林毅夫和雅各比(Jacoby)等相关研究引领下,^⑤基于中国农村土地产权的相关研究已有众多积累,特别是家庭联产承包责任制的推广所带来的地权制度变迁为相关研究提供了绝佳的制度背景。但由于中国的家庭联产承包责任制是在全国范围内推行的,几乎没有地区例外,从而造成以往研究只关注由行政主导的农地调整带来的地权变化,即强政府状态下对产权变动的的影响,无法观察到管制宽松状态下的土地产权情境(偏向于私立秩序)。而从实证研究的角度看,由于缺乏弱政府下的土地产权数据,使得研究缺乏必要的对照组,因而难以探究产权影响经济发展的多样化图景。所幸笔者参与的课题组在中国大陆最南端的雷州半岛观测到了“例外”现象,其提供的丰富的土地产权安排为这一主题的研究提供了新的可能性。贝斯里和加塔克(Ghatak)在《发展经济学手册》中详述产权影响经济发展途径,^⑥本文将借鉴他们梳理的实证思路,识别不同制度实践所体现的产权安排,逐步展开多个维度的检验,以期增进对制度绩效及其运行逻辑的理解。

本文以下结构安排为:第二部分,数据的调查与获取;第三部分,概览雷州半岛的土地变迁史和本文的理论视角;第四部分,从不同角度,通过计量模型来评估地权制度的持久性经济影响;最后,总结全文并简要讨论。

① D. Acemoglu, et al., “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation,” *American Economic Review*, 2001, Vol. 91, No. 5, pp. 1369 – 1401; D. Acemoglu, et al., “Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 117, No. 4, 2002, pp. 1231 – 1294; D. Acemoglu and J. Robinson, *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*, New York: Crown Business, 2012, p. 544.

② E. L. Glaeser, et al., “Do Institutions Cause Growth?” *Journal of Economic Growth*, Vol. 9, No. 3, 2004, pp. 271 – 303; D. Y. Albouy, “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation: Comment,” *American Economic Review*, Vol. 102, No. 6, 2012, pp. 3059 – 3076.

③ T. Besley, “Property Rights and Investment Incentives: Theory and Evidence from Ghana,” *Journal of Political Economy*, Vol. 103, No. 5, 1995, pp. 903 – 937; A. V. Banerjee, et al., “Empowerment and Efficiency: Tenancy Reform in West Bengal,” *Journal of Political Economy*, Vol. 110, No. 2, 2002, pp. 239 – 280; A. V. Banerjee and L. Iyer, “History, Institutions, and Economic Performance: The Legacy of Colonial Land Tenure Systems in India,” *American Economic Review*, Vol. 95, No. 4, 2005, pp. 1190 – 1213; A. V. Banerjee and E. Duflo, *Poor Economics: A Radical Rethinking of the Way to Fight Global Poverty*, New York: Public Affairs, 2011.

④ S. Djankov, et al., “The New Comparative Economics,” *Journal of Comparative Economics*, Vol. 31, No. 4, 2003, pp. 595 – 619.

⑤ Y. Lin, “Rural Reforms and Agricultural Growth in China,” *American Economic Review*, Vol. 82, No. 1, 1992, pp. 34 – 51; H. G. Jacoby, et al., “Hazards of Expropriation: Tenure Insecurity and Investment in Rural China,” *American Economic Review*, Vol. 92, No. 5, 2002, pp. 1420 – 1447.

⑥ 他们将产权影响渠道分为两大类:限制剥夺和促进市场交易。前者包括两个子类别:通过限制剥夺风险来加强投资激励,以及减少保护财产的需要。后者也包括两个子类别:促进资产贸易和提高资产担保能力,从而促进信贷交易。T. Besley and M. Ghatak, “Property, Rights and Economic Development,” *Handbook of Development Economics*, Vol. 5, 2010, pp. 4525 – 4595.

二、数据的调查与获取

本文的数据来源于华南农业大学国家农业制度与发展研究院(NSAID)所组织的课题组(以下称课题组)于2018年1月对广东省雷州市下辖4个乡镇60个村庄的村干部进行的问卷调查。课题组前期与广东省农业厅合作研究土地确权项目时,了解到在雷州半岛存在一类所谓“祖宗地”的现象,^①这给土地确权工作的推进造成了掣肘。本着先理清实际情况的考虑,课题组先后到“祖宗地”较为集中的雷州市等地进行了多次走访与预调研。

在预调研中,课题组发现“祖宗地”是长历史时段现象,并且在演进过程中呈现多样化特点。首先,在这些村庄中,有些村自1978年以来土地的调整很少,甚至是在全国范围内大规模开展的二轮承包期间。其次,在家庭联产承包责任制推广之始,很多村庄基本上按照加入人民公社之前的状态,即按1953年左右土地改革时的土地分配方案进行分田到户。之后,也有村民通过土地交换拿回自家的“祖宗地”。在部分村庄,即使在集体化时期也仅有水田入社,甚至有部分田块的地界也一直保留。课题组甚至还见到了有些农户保有民国时期乃至明清时期的田契。

为此,课题组在雷州市范围内进行了抽样调查。根据当地政府所掌握的统计资料,课题组选取了“祖宗地”现象集中的两个镇:A镇和B镇。按照“祖宗地”所占比例在两个镇共选取30个行政村,其中A镇(共25个行政村)抽取19个,B镇(共19个行政村)抽取11个。同时按照地理位置相近的原则,分别选取与之比邻但基本不存在“祖宗地”的C镇(共27个行政村)和D镇(共28个行政村)两个对照镇,并各随机选取了15个村庄。总共选取了样本村60个,通过提前预约样本村的村干部,由经过培训的调查员进行一对一访谈,获得了完整的样本村信息。

为了满足研究需要,课题组在问卷中设计了两类问题。一类聚焦于地权变化,即沿着白罗文(Brandt)等的思路,^②以土地调整为主线详细询问了四类主要的土地变化。^③同时,针对样本村的特殊情况,我们设计了一系列和“祖宗地”相关的问题,从不同侧面记录了“祖宗地”的产生和变化情况。另一类问题聚焦于地权可能影响到的经济变量,包括土地流转市场的发育、劳动力非农转移、投资和创办企业和人均收入情况等。^④

三、调研区域历史背景与理论框架

(一)雷州半岛的区域特点

雷州半岛处于中国大陆最南端,位于广东省西南部,东接南海,西接北部湾与越南隔海相望,南接琼州海峡与海南岛对峙。其历史悠久,独特的雷州文化与省内广府文化、客家文化、潮汕文化等齐名,是岭南文化的重要组成部分。半岛主要的方言为雷州话,属闽方言的一支,是雷州半岛及周边地区人民的日常生活用语。

由于雷州半岛独特的地理位置,使其远离政治中心,加之其独特的语言和文化,长期以来相对封闭,自成一体,历来较少受到外部的政治和经济冲击。这也直接导致该地区长期私人和宗族势力较

① 所谓“祖宗地”,是雷州地区民间的通俗说法,并不构成一个专有名词。它是一种现象,即当地人认为自己耕种的土地是自家祖宗留下来的,其合法性源自继承。

② L. Brandt, et al., “Changing Property-Rights Regimes: A Study of Rural Land Tenure in China,” *The China Quarterly*, Vol. 232, 2017, pp. 1-24.

③ 指土地调整、土地征占、土地私人流转、土地集体流转。

④ 这里分别与T. Besley和M. Ghata提出的产权作用机制相对应。以往研究中,我们的问卷设计中没有土地投资的相关问题,并且相关研究也发现在村庄层面考察投资有失准确。故在此,我们将产权稳定性视为广义制度背景,以其他投资变量来看是否存在产权激励投资效应。T. Besley and M. Ghatak, “Property, Rights and Economic Development,” *Handbook of Development Economics*, Vol. 5, 2010, pp. 4525-4595.

为强大。如《广东通志》记载：“民国建立初期，广东军阀混战，政权迭变，土匪蜂起。其中最为严重的是雷州半岛地区及粤东的南澳岛。”^①20世纪90年代，雷州半岛地区的治安也较为混乱，走私等活动并不少见。直到2015年，雷州市还被国家禁毒委列为“毒品滥用危害严重”警示地区。^②另外，当地宗族势力强大，且渗透到社会生活网络中。“雷州半岛村斗之多，在中国……是罕见的。村斗不管出于何因，同姓人都赶来助斗，往往酿成……严重伤亡事故。”^③

(二)1949年到家庭联产承包制推广之前地权制度演进

在我们讨论具体地权安排之前，需要先介绍为什么雷州会有“例外”的情况，或者说“祖宗地”是如何产生又如何保存下来的。关于此，需要从家庭联产承包制推广之前的历史中寻找答案，具体可追溯到农业集体化运动以及再往前的土改。1949年后中国地权的演化变迁，大致走过了从分散到集中再到分散的过程。近年来，越来越多的研究意识到这些重要地权制度变革之间有紧密的内在逻辑联系，^④可以说这些是中央、地方政府和农民互动的结果。^⑤这与本文的论题较为一致，地权制度是政府力量和民众自发博弈的均衡。下面，我们依次来讨论土地改革、人民公社和家庭联产承包制变迁的历史背景以及广东和雷州的具体情境。

首先，我们来介绍广东土地改革的历史实践。关于土地改革，1950年毛泽东指出：“有了土地改革这个胜利，才有了打倒蒋介石的胜利。”^⑥理论界也认为“土地改革运动是我国农村生产关系的一场伟大革命”。^⑦可见土改意义重大。虽然全国的土地改革运动在不同区域不同时间呈现不同特征，但广东的特殊性还是相当突出。如当时华南分局认为，广东土改应从广东实际出发，在政策和方法上与北方的土改有所不同：第一，华南土地改革工作可以更加有准备有步骤地去进行；第二，广东毗邻港澳，情况复杂且比较特殊；第三，广东的工作条件，是敌人统治久，解放过程快，工作时间短，加上地区新，情况杂，任务重，工作紧，干部少，经验缺。因此，土改必须周密审慎，全力以赴，采取比较稳健的做法。^⑧根据这个指导方针，华南分局和广东省人民政府从广东实际出发，把中央政策和广东的经济政治历史特点结合起来，制定了一系列具体政策。1950年11月2日，广东省人民政府第四十一次行政会议通过了《广东省土地改革实施办法》《广东省土地改革中华侨土地处理办法》《广东省土地改革沙田处理办法》等，针对广东的特殊土地问题分别制定出具体处理办法。

1951年4月，华南分局召开了第三次土改会议。会议总结了前段土改的情况，提出依靠大军进行土改的方针。同年5月，方方在《从三试点县土地改革中看到的若干问题》中又指出：对工商业兼地主或地主兼工商业者，只割掉其封建尾巴，“是工商业财产，丝毫也不动他的”。^⑨广东还有爱国民主人士较多、沿海渔民较多、海南等地少数民族较多和特殊土地（包括沙田、公尝田、山林、鱼塘、桑

① 转引自雷州历史文化丛书编委会编：《雷州史谭》，岭南美术出版社2013年版，第186页。

② 《雷州市毒品问题重点整治成功“摘帽”》（2020年11月11日），http://www.leizhou.gov.cn/xwdt/lzyw/content/post_1169249.html，最近访问时间：2023年9月4日。

③ 刘岚：《雷祖文化特性研究》，《广西民族大学学报（哲学社会科学版）》2010年第2期。

④ 周其仁：《中国农村改革：国家和所有权关系的变化——一个经济制度变迁史的回顾（上）》，《管理世界》1995年第3期；李飞跃、张冬、刘明兴：《实际政治权力结构与地方经济增长：中国革命战争的长期影响》，《经济研究》2014年第12期；刘明兴、张冬、章奇：《区域经济发展差距的历史起源：以江浙两省为例》，《管理世界》2015年第3期。

⑤ 丁萌萌：《地权市场的制度演化（1650—1950）》，《中国经济史研究》2013年第1期；王琢、许滨：《论中国农村土地制度变革六十年》，《中国农村观察》1996年第3期；宋丙涛：《经济理论思想的演化与分化：假设、目标与模式》，《人文》2022年第2期。

⑥ 《毛泽东选集》第5卷，人民出版社1977年版，第21页。

⑦ 王琢、许滨：《论中国农村土地制度变革六十年》，《中国农村观察》1996年第3期。

⑧ 《在广东省第一届各界人民代表会议上的报告（1950年10月6日）》，广东叶剑英研究会编印：《叶剑英研究》1996年第1期。

⑨ 《从三试点县土地改革中看到的若干问题》，中南军政委员会土地改革委员会编印：《土地改革重要文献与经验汇编》，1951年印行，第24页。

基、果园、塘禾田等)较多的特点,对此,华南分局和广东省人民政府制定了相应的具体政策。如对沙田,规定处理的原则是:凡应没收与征收的沙田,“属于水利工程较小,适合于分散经营者,其土地应分配给农民所有。……按实际情况分别采用下列四种办法经营之一、私人投资经营;二、国家与私人合作经营;三、农民合作经营;四、国家经营”。对爱国民主人士等,本着“组织雄厚的广泛的农村统一战线”的方针,给以必要的照顾。^①

广东的土地改革政策引发巨大争议,对其土改右倾、“和平土改”的批评,甚至导致相关领导人受到冲击和处理。^②直至改革开放之后,中央对广东土改最终做出了肯定评价。^③应该注意到,土改政策实施与地方政府的干部构成有关,进入广东担任领导职位的南下干部与其他南方新解放区不同,那就是广东籍干部较多。据统计,1949年11月至1951年5月,广东本地干部与粤籍南下干部主导着粤政,且本地干部占比保持在70%上下,^④这使得广东政策更容易响应本地农民的意见和反馈,更可能照顾到本地农民的实际情况。而由于语言问题,非粤籍的南下干部,则要通过与本地干部的合作来实现与基层群众的沟通和政策落实。^⑤

在土改完成后,土地为农民个体所有,随后国家又开始推进农业合作化运动。而当时雷州农民生活十分贫困,许多地方长期属于“三靠队”,^⑥加上历史文化等其他因素,农村集体经济总是发展不起来,农民生活水平也并无提高。^⑦现在较多的研究认为,人民公社的诞生是中央、地方和农民三种力量合力的结果。虽然来自上级的作用要大一些,甚至起到决定性作用,但无疑三种力量都发挥了各自功能,缺一不可。^⑧之后,由于人民公社的低效率等问题,国家开始推广家庭联产承包责任制,从中央、地方和农民三者的角色看,中央是决策者,地方是中央政策的执行者,农民则是改革的实践者。^⑨学界有观点认为,农村改革始于1977年,其“源点”并不是某一个村而是“多点开花”,是以“包”字为核心“多源汇流”的总体性成果;^⑩而且早期多是困难地区先采用,直到1981年,发达地区采用包产到户或包干到户的还很少。^⑪而广东则是这“多点”中的一个,雷州又恰是其中的先锋。

1977年冬,湛江地区海康县(1994年改为雷州市)北和公社谭葛大队在南村第五生产队试行联产到户(比1978年秋后安徽小岗村包产到户早近1年),土地按人口、劳动力划分到户,工具、耕牛等凭价借给农户使用,规定谁种谁收,产量获得明显提升。1978年春耕时,该生产队土地、工具、耕牛等全部包给农户,当年早稻就实现大增产。从1979年上半年开始,整个谭葛大队全面实行包产到户,粮食总量比上年增产1倍多。^⑫谭葛大队实行包产到户粮食大幅增产的消息传开,北和公社全社大部分生产队也随即实行包产到户。1979年全社增产780多万斤粮食,增长45%。谭葛大队作为广东

① 黄勋拔:《广东的土地改革》,《当代中国史研究》1995年第1期。

② 方方:《我的错误初步检讨》(1952年7月12日),海南省档案馆藏,档号15-1-30。

③ “他在领导广东省的土地改革运动中,根据党中央的方针政策,同广东省的实际相结合所制定的一系列具体政策,历史证明是完全正确的。”《在叶剑英同志追悼会上胡耀邦致悼词》,《人民日报》1986年10月30日。1994年4月,中共中央政治局常委会议作出了为方方平反的决定,认为:1952年对方方“土改右倾”和“地方主义”的批判,1953年对方方“官僚主义、分散主义”的批判,都是缺乏事实根据的,应予以否定。《中共中央纪律检查委员会关于撤销对方方同志处分的批复》(1994年4月4日),广东省中共党史学会、广东省中共人物研究会编印:《纪念方方诞辰90周年》,1994年印行,第1页。

④ 李坤睿:《建国初期广东的南下大军挂帅问题再研究》,《人文杂志》2019年第6期。

⑤ 李坤睿:《“中央化”及其限度:1952年海南反“地方主义”运动后的干部结构调整》,《党史研究与教学》2018年第4期。

⑥ “三靠队”即吃粮靠返销、生产靠贷款、生活靠救济的生产队。

⑦ 雷仲子:《广东先行一步见闻录》,广东人民出版社1998年版,第103页。

⑧ 吴淑丽、辛逸:《上下互动:再论农村人民公社的缘起》,《中国经济史研究》2018年第4期。

⑨ 孙泽学:《1978—1984年农村改革之中央、地方、农民的互动关系研究——以包产到户、包干到户为中心》,《中国经济史研究》2006年第1期。

⑩ 武国友:《新时期农村改革发端的再探讨》,《中共党史研究》2009年第11期。

⑪ 徐勇:《包产到户沉浮录》,珠海出版社1998年版,第337页。

⑫ 王涛、李秀珍、梁向阳:《包产到户先行者吴堂胜访问记》,《广东党史》2004年第5期。

包产到户的先行者,率先突破禁区,探索出了一条农民积极性高、增产丰收的路子,为广东其他农村地区的改革树立了良好榜样。^①在“分田单干”的“拉锯战”中,地方政府逐渐开始支持包产到户,农民也由此减轻了思想上的负担,光明正大地实行包产到户。1980年底,湛江地区全区大部分农村都实行了包产到户,全区粮食生产一举超过历史最高水平的4.3%,13个市县个个增产。^②

(三)样本村庄近四十年来的地权制度安排

按照土地制度变迁时间,首先考虑一轮承包,即解散生产队进行分田到户的家庭联产承包责任制改革。数据显示,所有样本村庄的一轮承包,几乎都在1978—1984年前后发生,而且几乎所有样本村庄都报告了这轮承包的情况。与全国的情形一样,在一轮承包后,基于人口变化压力等因素的考量,村庄会周期性地运用行政手段进行土地调整,如“3年一小调,5年一大调”。直到1997年前后国家层面开始限制土地调整,启动旨在“30年不变”的二轮承包。全国各地区在1997—2000年间相继落实了这一政策。雷州市则是在1999年推行了这一政策。^③

不同的是,在二轮承包中雷州呈现出多样的地权格局:第一,在60个样本村中,只有35个村报告他们实施了二轮承包,也相应进行了行政主导的土地调整。其余25个村庄则报告,他们没有实施二轮承包,也没有进行相应的土地调整,而且这些村庄绝大多数在二轮承包政策之前和之后均未进行过大规模的土地调整。如果我们把土地调整看作是强政府的行政管制手段,那么这些没有大规模行政主导的土地调整的村庄可以视为管制宽松状态。第二,对于那些在落实二轮承包政策,且进行了行政主导的土地调整的样本村庄中,有18个村庄在二轮承包后,特别是2006—2010年间又进行了土地调整。由于2003—2006年的农业税费改革使得农村的土地净收益发生了重大变化,所以在很多村庄都产生了重新调整土地的需求。由此可见这类村庄与全国的一般情况基本一致,从而为本文的研究提供了可比的参照系。第三,在执行二轮承包政策的样本村庄中,也有不少村庄(17个)在2006年后不但没有因人地关系变化进行均地调整,而且还发生了很多找回“祖宗地”或抢夺“祖宗地”的“逆调整”现象。尽管这类现象与农业税费改革有关,是由土地潜在收益变化所引致的,但发生在此期间一定程度上反映了相邻地区的传染效应。

我们转向是否存在“祖宗地”现象,来梳理以此为特征的地权变化情况。在剩余25个未实施二轮承包也未进行大规模土地调整的村庄中,初次分田到户的一轮承包时,有15个村庄报告了他们按照“祖宗地”来分田到户的。其中有的村庄是在分田到户后,村民通过自发互换田地回到“祖宗地”的状态。这里值得注意的是,报告存在“祖宗地”的村庄,一般也报告了较多的由土地按人口均包引发的冲突和矛盾纠纷。特别是存在收回“祖宗地”情况的村庄中,多有强调主动收回者是村中较为强势的人物,如兄弟众多者、经济富有者,或者是村干部,并且这样的情形在税费改革之后尤为普遍。由此,我们可以推断出存在“祖宗地”的村庄,多为管制宽松且私权争夺较激烈的状态。而对于剩下的10个村庄,既没有“祖宗地”存在,也不存在二轮承包以及其他大规模的土地调整。这些村庄实际上执行的是自一轮承包后就“生不增死不减”的地权制度。它可以视为既不存在公权力强力管制,也不存在无序私权的争夺,是理论上理想地权制度的代表。

为简化后文表述,我们分别把上述最后一类既没有“祖宗地”也不存在二轮承包,在一轮承包时就实行“生不增死不减”政策的10个村庄称为A类村庄;将无“祖宗地”且实行了一二轮土地承包政策,与全国土地调整基本一致的18个村庄称为B类村庄;将有“祖宗地”且按“祖宗地”来进行土地调整的15个村庄称为C村庄;将后两类现象均存在的17个村庄称为D类村庄。

① 广东农村政策研究中心编:《广东农村改革发展史论》,人民日报出版社2009年版,第330页。

② 林若:《八十年代初期湛江地区的农村改革》,《广东党史》1999年第3期。

③ 二轮承包之所以重要,因为它是新一轮土地确权颁证政策的执行基础。

(四) 理论照进现实

参考詹科夫等的分析框架,他们认为制度的功能是控制失序(由私权争夺导致)与专断(由政府侵占导致)的风险。在图1中,横轴表示由政府专断带来的损失,纵轴表示由私权争夺带来的损失。按照标准新古典假设,制度可能性边界(IPF)凸向原点,它代表只有通过政府专断力增加才能降低社会的失序情况。由此他们提出四种典型的制度策略(选择),按照政府强制力增加和私权争夺减少的方向,依次是:私立秩序(自由竞争主要靠市场来约束);独立执法(政府有限介入,争端主要通过法庭解决);监管(政府通过设立特定机构直接介入争端的裁决);国家所有制(政府直接占有或控制大部分资源)。

如果将我们以上整理出的四类村庄地权安排与詹科夫等的四种制度选择做对应,那么可以清楚地看出:图1中左上的私立秩序对应于C类村庄,属于低政府管制和高私权争夺的状态;接下来的独立执法对应于A类村庄,属于只有微弱政府管制和存在私权掠夺的状态;接下来的监管状态对应于B类村庄,属于较高政府管制和微弱私权掠夺的状态;最后的国家所有制类似于改革开放前的人民公社时期的地权状态。

如果我们进一步讨论制度可能性边界(IPF)的位置,那需要引入所谓“文明资本(civic capital)”水平。在詹科夫等的原文中,^①他们用此来解释为什么不同国家或社区在不同时间点会有不同的制度选择。而在本研究中,这里的“文明资本”指的是该村庄的宗族势力、村两委的治理水平以及法律和规范的认可及实施强度。在图2中,IPF1(右上方的制度可能性边界)是指低“文明资本”的社区处在失序和专断均是较高水平的状态,其社会总损失也必然较高。如果和我们的地权观察进行匹配,IPF1上的D点即可对应于D类村庄,处于高政府管制和高私权掠夺并存的状态。对近年来推进的土地确权 and 颁证政策,我们可以认为,通过确权其提高了该地区法规的可执行基础,即提高了“文明资本”,导致制度可能性边界向左下方移动,如IPF2的位置。

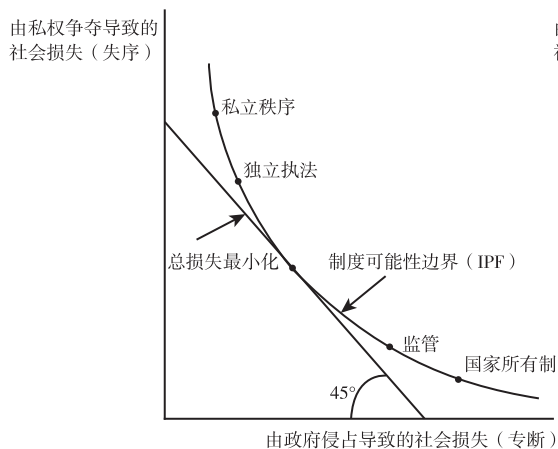


图1 四种制度可能性

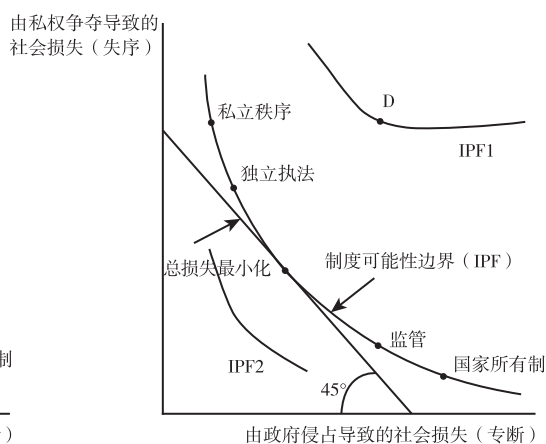


图2 制度可能性边界变化后的制度选择

由图2,我们可以简单推测4类样本村庄的制度效率排序。^②A类村庄(独立执法)和B类村庄(监管)最靠近制度可能性边界(IPF)与总损失线的切点,其制度效率应该是最好的。由于图2仅是示意性的,这二者的相对位次无法确定,也无法估计其制度效率的优先序。其中A类村庄(10个)的一般特征是不存在“祖宗地”且无大规模行政主导的土地调整,可以视为管制宽松下的良序状态。其中B类村庄(18个)的特征是周期性的大规模行政主导的土地调整,是我们研究中典型的家庭联产承包责任制

① S. Djankov, et al., “The New Comparative Economics,” *Journal of Comparative Economics*, Vol. 31, No. 4, 2003, pp. 595 – 619.

② 需要注意的是,图2中各类村庄的坐标只是指示性的,并没有定量基础。

村庄,可以视为强管制状态。在右上方的 D 类村庄应该是制度效率最差的。此类村庄(17 个)的特征是在初期经历过大规模行政主导的土地调整,而在近期出现了抢夺“祖宗地”的现象,可以视为政府强管制与私权激烈争夺共存状态。而处于左上方的 C 类村庄(私立秩序)的制度效率应该居中。此类村庄(15 个)的特征是存在“祖宗地”现象,且从未进行过大规模行政主导的土地调整,是我们研究中典型的“祖宗地”村庄,有准私有化的味道,可以视为管制宽松的“丛林状态”。并且由图 2 很容易发现,这类缺乏政府管制仅是简单“私有化”的村庄远非最有效率的,而行政管制与治理秩序的权衡取舍才是关键。这里的简单制度效率排序可以视为下文实证部分待检验的假说: $A \approx B > C > D$,即 A 类村庄的制度效率与 B 类村庄较为接近,且大于 C 类村庄,C 类村庄的制度效率又大于 D 类村庄。

表 1 村庄地权类型的分类

村庄类型	地权特征	样本村庄数量	地权状态
A 类	既没有“祖宗地”也不存在二轮承包,在一轮承包时就实行“生不增死不减”政策	10	独立执法
B 类	无“祖宗地”,实行了一二轮土地承包政策,与全国土地调整基本一致	18	监管状态
C 类	有“祖宗地”且按“祖宗地”来进行土地调整	15	私立秩序
D 类	实行了一二轮土地承包政策又按“祖宗地”调整	17	低“文明资本”状态

(五) 样本村庄的基本情况

除了地权制度,我们还收集了样本村庄的一些其他特征情况。表 2 中将其分为四类并相应给出了均值和标准差等描述统计量。从均值来看,四类村庄都比较类似,各类别之间差异不大。从标准差来看,在各类村庄内部存在着不小的变异,这将为后文的实证分析提供帮助。

表 2 样本村庄的分类统计情况

	村庄人口总数(人)	人均耕地面积(亩)	水田比例	自然村个数	最远两个自然村距离(公里)	离乡镇政府距离(公里)	一轮承包年份
C 类村庄(15 个)							
均值	2857	0.89	0.24	3.40	1.54	7.28	1985
标准差	950.41	0.80	0.21	1.99	1.18	5.40	7.57
B 类村庄(18 个)							
均值	2524	2.12	0.30	4.28	3.45	8.33	1980
标准差	989.30	1.64	0.25	3.03	2.91	4.98	4.81
与 C 类村庄的差	-332.8	1.23 **	0.06	0.88	1.90 **	1.053	-4.98 **
D 类村庄(17 个)							
均值	2928	1.01	0.25	3.65	2.52	8.47	1981
标准差	1792.10	1.17	0.25	2.37	3.03	5.58	2.34
与 C 类村庄的差	71.37	0.12	0.01	0.25	0.98	1.191	-3.57 *
A 类村庄(10 个)							
均值	3019	1.56	0.20	4.60	1.29	8.10	1980
标准差	1113.16	1.67	0.20	3.10	0.81	3.57	6.83
与 C 类村庄的差	162.0	0.67	-0.04	1.20	-0.26	0.820	-4.87 **

说明:*、**、*** 分别代表在 10%、5%、1% 的水平上显著。

按照图 2 的逻辑,以潜在制度效率居中的 C 类村庄为基准,我们对这些村庄特征变量进行 T 检验。结果显示,各类村庄之间的差异几乎都不显著。只有管制强度最强的 B 类村庄在一些方面显著

异于 C 类村庄。具体而言, B 类村庄相对于 C 类村庄的人均耕地面积更大, 是其两倍多。B 类村庄的居住也更为分散。另外, 其余三类村庄都比 C 类村庄更早进行了一轮承包。^①

四、不同地权的长期经济影响

(一) 模型设定

理论上地权的长期经济影响可以分为四个方面: 促进土地市场的发育、提高劳动力转移、激发投资、便于抵押以获得信贷;^② 由于缺乏土地抵押贷款相关内容的数据, 本文分析以前三者为主。另外, 这些方面的影响, 除了地权的直接影响外, 也要受制于其他的村庄特性。为了更全面地考察, 以更好地识别地权效应来检验上述的理论假说, 我们使用回归模型分别进行分析, 其模型设定如下:

$$Y_i = \theta \cdot LT_i + \delta \cdot X_i + \varepsilon_i \quad (1)$$

在(1)式中, Y 是经济绩效, 在下文中分别表示: 土地市场发育、劳动力转移、相关投资情况、对数人均收入。LT 是关键自变量, 表示上文提出的四类地权制度的分类变量。借鉴以往的研究, 我们还加入了一系列村级层面的特征变量 X: 总人口、人均耕地面积、水田比例、行政村内的自然村个数、最远的两个自然村之间的距离、村委会和乡镇政府的距离, 以及一轮承包进行的时间。按照中国农村的实际行政体制, 行政层级也是影响村庄经济发展的重要因素, 所以我们加入了乡镇虚拟变量来控制其影响。另外, 在村庄之间可能存在异方差或自相关的情况, 在估计时采用稳健的标准误。

(二) 地权对土地流转市场发育的影响

由于中国现行土地制度, 不存在土地所有权的交易市场, 我们在此以土地流转市场为例。表 3 中, 我们分别以转入土地的农户比例、转出土地的农户比例和参与土地流转农户的比例为因变量, 报告模型估计结果如下: (1) 对于转入土地的估计结果, 相对于 C 类村庄, 推行家庭联产承包责任制的 B 类村庄, 其土地转入行为较少发生, 而 D 和 A 类村庄相对较多。(2) 对于土地转出的估计结果与转人类似。(3) 对于总体土地流转市场的参与情况的估计结果也与转入、转出一致。但应注意的是, 这些估计结果绝大多数在统计上意义并不显著。唯一例外的是, A 类村庄对于土地转出的影响, 相对于 C 类村庄其转出土地比例高近 30%。这与戴宁格(Deininger)和金松青(Jin)所强调的土地转出对于地权更敏感一致。^③ 在表 3 中, 其他解释变量的估计结果与以往研究类似, 基本符合我们的预期, 在此不做更多解读。

表 3 地权对于土地流转市场发育的估计结果

	被解释变量: 土地流转市场发育程度		
	(1)	(2)	(3)
	有转入土地的农户比例	有转出土地的农户比例	有转入或转出土地的农户比例
地权制度分类(以 C 类村庄为基准)			
B 类村庄	-10.76 (28.25)	-9.764 (21.61)	-24.31 (45.13)
D 类村庄	7.96 (26.10)	-5.24 (13.47)	-0.30 (31.79)
A 类村庄	9.78 (19.25)	27.49** (11.48)	34.07 (25.25)

① 这一差异很大程度上是由于 C 类村庄中存在异常值造成的, 其中有一个村庄报告是在 20 世纪 90 年代后才进行一轮承包的。这也再次提醒我们这些村庄处于管制宽松状态。

② T. Besley and M. Ghatak, "Property Rights and Economic Development," *Handbook of Development Economics*, Vol. 5, No. 6, 2010, pp. 4526 - 4592.

③ K. Deininger, S. Jin, "The Potential of Land Rental Markets in the Process of Economic Development: Evidence from China," *Journal of Development Economics*, Vol. 78, No. 1, 2005, pp. 241 - 270.

续表 3

	被解释变量:土地流转市场发育程度		
	(1)	(2)	(3)
	有转入土地的农户比例	有转出土地的农户比例	有转入或转出土地的农户比例
总人口	0.97 (4.00)	-1.56 (3.59)	-0.88 (6.90)
人均耕地面积	2.46 (3.52)	-2.42 (3.04)	-0.59 (6.13)
水田比例	23.13 (21.23)	-5.131 (18.67)	23.21 (37.31)
自然村个数	0.71 (3.16)	0.27 (2.98)	0.99 (5.97)
最远两个自然村距离	-1.41 (1.21)	0.080 (1.18)	-1.36 (2.14)
距乡镇政府距离	-0.26 (0.75)	-0.28 (0.77)	-0.73 (1.35)
一轮承包时间	-0.36 (0.93)	-1.18* (0.58)	-1.70 (1.32)
乡镇虚拟变量	Y	Y	Y
N	60	60	60

说明:括号中为标准误,***、**、* 分别代表在1%、5%、10%的水平上显著。

(三)地权对于劳动力转移的影响

由于土地制度在农村属于基本经济制度,它不但会直接影响土地的配置,也会间接影响劳动力的配置,我们在此以农村劳动力转移为例。表4中,我们分别以农户的非农就业比例、外出务工比例和农户举家外迁为因变量,报告模型估计结果如下:(1)对于非农就业的估计结果,相对于C类村庄,其他三类村庄的非农就业都要多一些。其中无“祖宗地”且与全国一致推行土地政策的B类村庄,其非农就业要多35%;没有“祖宗地”现象且一轮承包后基本无土地调整经历的A类村庄也要多32%,并且这两个结果在统计上显著。这一结果反映了地权制度确实有影响,但另一方面影响非农就业除了劳动力自身供给因素之外,还有当地需求因素的影响,也不能排除还存在控制变量以外的其他因素在起作用。(2)和(3)进一步给出了更为“强”的劳动力转移测度,而估计结果的系数方向基本一致,但都在统计上不显著。这说明我们所估计的地权的劳动力转移效应只在村内有影响,而对于更大范围的劳动力配置没影响。与上一部分的研究结果作对照,可以看出地权的影响主要反映在农业内部,外溢效应有限。

表 4 地权对于劳动力转移的估计结果

	被解释变量:劳动力转移		
	(1)	(2)	(3)
	非农就业的农户比例	外出务工的农户比例	举家迁出的农户比例
地权制度分类(以C类村庄为基准)			
B类村庄	0.35** (0.16)	0.04 (0.17)	0.00 (0.03)
D类村庄	0.17 (0.18)	0.04 (0.15)	-0.01 (0.03)
A类村庄	0.32** (0.15)	0.01 (0.16)	-0.02 (0.03)
总人口(千人)	0.02 (0.04)	-0.01 (0.03)	-0.01** (0.00)
人均耕地面积	0.02 (0.04)	0.01 (0.03)	-0.00 (0.01)

续表 4

	被解释变量:劳动力转移		
	(1)	(2)	(3)
	非农就业的农户比例	外出务工的农户比例	举家迁出的农户比例
水田比例	-0.14 (0.13)	-0.05 (0.16)	-0.03 (0.02)
自然村个数	-0.01 (0.01)	0.01 (0.02)	0.00 (0.00)
最远两个自然村距离	0.01 (0.01)	-0.01 (0.01)	0.00 (0.00)
距乡镇政府距离	0.19 (0.58)	0.77 (0.84)	0.35 ** (0.18)
一轮承包时间	-0.01 (0.01)	-0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)
乡镇虚拟变量	Y	Y	Y
N	60	60	60

说明:括号中为标准误,***、**、* 分别代表在1%、5%、10%的水平上显著。

(四) 地权对于投资的影响

依照我们的研究思路,下一步要考察地权对于投资的影响。由于无法在村庄层面找到测度农地投资的变量,在此部分我们转向考察更为广义上的投资行为,并以人力资本投资和兴办企业为例。表5中,我们分别以劳动力中文盲比例和高中学历以上比例来代表人力资本投资情况,再以村内企业数和私人企业数来代表兴办企业的投资激励,报告了模型的估计结果。(1)和(2)给出了对人力资本投资的估计结果,相对于C类村庄,其他三类村庄劳动力中的文盲比例都要低一些,高中学历以上的比例都要高一些。其中D类村庄和A类村庄的估计结果在统计上显著。(3)和(4)中给出的对企业数的估计显示,B类村庄的企业数相对于C类村庄多一些,但如果只强调私人企业数的话,B类村庄稍差,D类村庄和A类村庄的情况就更差一些。但这两类的估计结果在统计上都不显著。与上两部分结论的方向一致,但可以看出地权对于农业部门的影响较大,而对非农部门的影响较弱。

表 5 地权对于投资相关的估计结果

	被解释变量:人力资本投资和兴办企业			
	(1)	(2)	(3)	(4)
	文盲劳动力比例	高中学历以上劳动力比例	村内企业数(个)	村内私人企业数(个)
地权制度分类(以C类村庄为基准)				
B类村庄	-0.14 (0.09)	0.15 (0.09)	1.75 (1.73)	-0.63 (2.31)
D类村庄	-0.23 *** (0.08)	0.11 (0.09)	0.36 (1.45)	-1.84 (2.05)
A类村庄	-0.13 * (0.07)	0.09 (0.08)	-0.01 (1.26)	-2.17 (1.97)
总人口	-0.01 (0.02)	0.06 ** (0.03)	1.42 * (0.74)	1.36 * (0.78)
人均耕地面积	0.02 (0.02)	0.03 (0.03)	0.13 (0.42)	-0.17 (0.49)
水田比例	-0.07 (0.09)	-0.07 (0.11)	-0.20 (1.84)	0.31 (1.94)
自然村个数	0.00 (0.01)	0.01 (0.01)	0.17 (0.33)	0.27 (0.34)

续表 5

	被解释变量:人力资本投资和兴办企业			
	(1)	(2)	(3)	(4)
	文盲劳动力比例	高中学历以上劳动力比例	村内企业数(个)	村内私人企业数(个)
最远两个自然村距离	0.02 (0.01)	0.00 (0.01)	0.34 (0.28)	0.32 (0.30)
距乡镇政府距离	0.01 (0.01)	0.00 (0.01)	0.06 (0.10)	-0.03 (0.13)
一轮承包时间	-0.01 (0.01)	0.00 (0.01)	0.12** (0.06)	0.07 (0.07)
乡镇虚拟变量	Y	Y	Y	Y
N	60	60	60	60

说明:括号中为标准误,***、**、* 分别代表在 1%、5%、10% 的水平上显著。

(五)地权对于人均收入的影响

在完成了对地权各方面的影响评估后,自然也需要对地权的整体经济绩效进行评估。我们在此以人均收入的对数为例,表 6 报告了模型的估计结果。结果显示,地权的长期经济影响是惊人的,相对于 C 类村庄,其他三类村庄的人均收入都要多一些。其中无“祖宗地”且与全国土地调整一致的 B 类村庄,其地权制度使其人均收入翻番(增加了 103%);而实行了一、二轮土地承包政策又按“祖宗地”进行土地调整的 D 类村庄其人均收入增加了 113%,并且这两个结果在统计上均显著。这一结果一方面反映了地权制度确实对于经济有影响,但对收入的直接影响并不大。另一方面影响人均收入的因素众多,强政府管制也有可能意味着基层政府的治理能力和效率,其在中国农村语境下也是最终影响农民收入的重要因素,这也意味着地权可能代理了其他因素的影响。

表 6 地权对于人均收入的估计结果

	被解释变量:人均收入(log)
地权制度分类(以 C 类村庄为基准)	
B 类村庄	1.03** (0.40)
D 类村庄	1.13* (0.59)
A 类村庄	0.12 (0.34)
总人口	0.15* (0.08)
人均耕地面积	0.22*** (0.07)
水田比例	-0.07 (0.55)
自然村个数	0.00 (0.03)
最远两个自然村距离	-0.05 (0.06)
距乡镇政府距离	0.01 (0.02)
一轮承包时间	0.02 (0.01)
乡镇虚拟变量	Y
N	60

说明:括号中为标准误,***、**、* 分别代表在 1%、5%、10% 的水平上显著。

通过对地权制度进行分类识别后,我们按照地权起作用的逻辑链条,逐步通过回归分析,实证检验了其长期经济影响。其结果基本验证了我们的假说,得到了如下的几条重要结论:(1)从地权直接影响看,A类村庄在促进土地流转,尤其是转出方面,具有显著优势;(2)从地权对于劳动力转移的影响来看,A类村庄也有不小优势,政府管制程度最高的B类村庄也有正向影响,但这些影响仅限在村内范围;(3)对于地权的间接投资效应,其结论是混杂的,反应了地权作用范围有限;(4)从长期提高收入的角度看,地权有着重要影响,但其并不一定是通过农业渠道实现的,这提示我们,果欲要支农,功夫在外,土地产权对收入的长期影响更主要是通过更好的治理,更好的非农产业发展来实现的。

五、结论及讨论

我们在中国东南边陲一隅的雷州半岛,观察到了丰富的地权变迁案例。通过对其进行研究设计,得到一套有60个样本村庄的独特数据集,基于此的实证分析,检验了产权理论的两个重要课题:产权由何种力量塑造,又如何影响长期经济绩效?其基本结论是,管制宽松且秩序良好的产权状态,对于支撑经济发展起正向作用,这契合了产权塑造的两难挑战。但同时它也展示了,地权的直接影响和长期影响幅度并不大,因此不能过分强调产权的作用。

由上述结论反思我们的研究方案,可以引出三方面在今后研究中应重视的问题:(1)市场均衡收敛问题或自然实验的溢出效应问题。由于我们所选的4个乡镇地理位置紧邻,这使得不同村庄的地权安排难免相互影响,而且如此同质的样本无疑又受到了非常相似的宏观外部环境影响。这很有可能是我们回归分析所得结论较弱的原因,今后的研究如能选取更加分散的样本村庄,预期能改善研究质量。(2)制度演进的路径依赖问题。我们在研究地权演进时,能明显感受到村庄现在采用的制度受制于早期历史经历。今后的研究如能继续向更早期的历史延展,预期能得到更为深刻和丰富的研究结论。(3)样本规模和变量测度误差问题。我们的研究仅使用了60个村的样本数据,今后的研究如能进一步深入到农户层面,将会得到更准确的变量测度和更大的样本量,预期能够大大提高研究的精度。

The Persistent Effects of Land Property Rights

—An Empirical Study Based on 60 Villages in Leizhou Peninsula

Zhang Tonglong, Zhang Lina, Hu Xinyan, Luo Biliang

Abstract: The long-term impact of land institutions on rural economic and social development has been an important theoretical topic. Based on the unique land institutions in the Leizhou Peninsula, this paper explores the long-term economic impacts of different land tenure systems using a set of village survey data over a long period of time. Referring to the institutional comparison framework proposed by Djankov et al., the empirical analyses are carried out step by step along the logical chain of the functioning of land tenure after classifying and identifying the practices of the sample villages in the past 40 years. The main findings of this study are: (1) in terms of the direct effects of land tenure, deregulated villages in good order have a significant advantage in promoting land transfer, especially outward transfer; (2) in terms of the labour transfer of land tenure, deregulated villages in good order also have an advantage, while strong government-regulated villages also show a significant positive effect, but these effects are limited to the scope of intra-village non-agricultural transfers; and (3) as for the indirect investment effects of land tenure, the findings are mixed, with no clear conclusions; (4) land tenure has a significant impact in terms of raising farm household incomes in the long run, but this impact is not achieved through the agricultural channel.

Keywords: Comparative Institutions Analyses, Land Property Rights, Long-Term Impacts

(责任编辑:马烈)