

不同经济发展水平地区农户 宅基地退出意愿及其影响机制研究

孙雪峰 朱新华 陈利根

内容提要 本文基于南京、盐城两地大规模问卷调查所获的数据,探讨农户宅基地退出意愿及其影响机制,以及不同经济发展水平地区农户退出意愿的差异。研究发现:农户宅基地退出意愿受到个体及家庭特征、经济特征、住宅特征、地域特征、政策约束及认知等多重因素的共同影响,但影响程度及作用方向有所不同。其中,户主年龄、户主受教育程度、家庭参保人数、非农收入、人均宅基地面积、人均住房面积以及对政府行为的评价等因素显著影响着农户宅基地退出意愿。从地域差异来看:相对于南京农户组,盐城农户组中的“户主受教育程度”、“非农收入”和“人均宅基地面积”三个因素对农户宅基地退出意愿的影响并不显著。因此,农户宅基地退出机制的构建需要长期、多方面的社会制度改革加以配合,包括加大户籍改革力度、界定和完善农村土地产权、规范政府行为、适时修改现有法律法规。

关键词 宅基地退出 意愿 影响机制

孙雪峰,南京农业大学公共管理学院讲师 210095

朱新华,河海大学公共管理学院副教授 211100

陈利根,南京农业大学教授 210095

一、引言

随着我国城市化的快速发展,大量农村人口向城市转移。1996年至2010年,农村常住人口减少了1.38亿,而农村居民点用地却增加2亿亩,人均用地高达214平方米,大大超过150平方米的国家标准。未来30年,我国还将有3亿左右农村劳动力需要转移出来进入城镇,将形成5亿城镇人口、5亿流动迁移人口、5亿农村人口“三分天下”的格局。按照我国工业化、城镇化发展速度及农村人口转移的趋势,将来会有更多的宅基地处于闲置、空巢状态,农村宅基地集约利用水平无法提到有效提高。从理论上来讲,农村宅基地退出机制的建立,对于交出宅基地的那部分进城农民而言,他们闲置的资产

本文为国家自然科学基金项目“户籍制度对农户宅基地退出的影响及政策选择”(编号:71203054);中国浦东干部学院2014年度长三角改革发展研究课题“建立农民宅基地退出机制研究”(编号:CELAP2014-YZD-15)阶段性成果。

得以盘活,并获得财产性收益,为解决其进城后的居住问题提供部分资金;对于国家而言,这部分退出的宅基地可以进行复耕,从而增加耕地面积,也可以将其收归国有,转化为城市建设用地,缓解城市用地紧张局面,保障经济社会的可持续发展。

由于建国以后,我国实行严格的城乡二元分割土地制度和户籍管理制度,农村宅基地被赋予了保障安居、以房养老、储备家庭财产以及支持副业生产等效用。因此,在目前我国农村社会保障体系不完善的情况下,无论是基于生存、经济还是社会理性,以退出为目的的宅基地流转方式并不受农户欢迎。正如美国学者J·斯科特(Jmaes C. Scott)在研究东南亚一些农村地区的土地制度时所指出的:在人均土地资源禀赋极少的小农经济中,农民的理性原则是以生存安全为第一,而不是追求收入的最大化。他认为农民的“道义经济”就是所有外在的制度、技术及习俗都必须首先服务于这一生存伦理而不是经济“理性”。由此可见,农户不单单是“经济人”,更是社会“理性人”,其宅基地退出决策并非简单地追求经济利益最大化,更关注未来生计的发展,追求生存、经济、社会三个层面综合效益的最大化。另外,由于不同地区经济发展水平、文化风俗不同,农户对宅基地的依赖程度和思想观念等也不相同,从而影响因素和程度都可能存在极大的差别。为了推动农村宅基地退出改革,总结各试点地区的经验,需要从农户的视角分析他们对农村宅基地退出改革的参与意愿,并解释可能的影响因素及不同经济发展水平地区之间的差异,阐明农村宅基地退出改革的农户相应情况,为相关政策制定和农村宅基地退出改革相关问题的深入研究提供可参考的依据。

二、模型设计与变量选择

1. 模型设计

Logistic 回归分析适用于因变量为两分变量的回归分析,是分析个体决策行为的理想模型。由于因变量(农户宅基地退出意愿)是二分变量,因此采用 Logistic 回归模型。本文中农户宅基地退出意愿为两分变量Y,影响农户宅基地退出意愿的因素为自变量X,通过分析Y和X之间的关系,可以清楚地反映农户宅基地退出意愿的影响因素及其贡献值。

用 P_1 、 P_2 分别为农户愿意退出宅基地和不愿意退出宅基地的概率,由此形成的 Logistic 回归方程为: $Y=Ln(P_1/P_2)=\beta_0+\beta_1X_1+\beta_2X_2+\dots+\beta_nX_n$

通过公式变换可得: $y=\beta_0+\beta_1X_1+\beta_2X_2+\dots+\beta_nX_n$

式中: X_n 分别表示影响农户宅基地退出意愿的因子, β_i 为影响因素的回归系数, n 为影响因素编号, β_0 为常数项。

2. 变量选择

一般而言,影响农户宅基地退出的因素主要包括农民的个体及家庭特征变量、家庭非农就业状况、家庭经济收入水平、经济补偿标准、农户社会保障完善程度、法律法规及户籍制度等等。

(1) 城镇化

随着城镇化进程的不断推进,越来越多的农民成为城镇人口,城镇化对宅基地退出的驱动也愈演愈烈,相应地区的农村宅基地退出意愿也日趋活跃。城镇化对宅基地退出的影响通过家庭非农务工人员数、宅基地距中心城镇的距离等起作用。家庭外出务工人员数越多,说明家庭的收入来源可能越具有多样性,整个家庭脱离农村传统社会的意识可能越强,也越具有搬迁到城镇生活的条件,因而其宅基地退出意愿越强。距离城镇距离越近,农民对于宅基地退出的愿望越强烈。张占录、杨庆媛(2005)以北京市顺义区农村宅基地为研究对象,具体分析了其整理的推动力。他们认为顺义区地处北京市郊,有利的地理位置条件为其宅基地的退出提供了便利,快速城市化导致城市建设用地指标的大幅度提

升,农村宅基地入市流转成为解决城市化带来的建设用地指标快速上涨的有效途径。赵国玲、杨钢桥(2009)通过对湖北二县市的农户调查研究发现,距县城距离对农户宅基地流转产生负向的影响,即距离越大,农民宅基地流转的意愿就越不强烈;而宅基地距离城市的远近程度则与农业收入占比呈现出相反的趋势,农民的宅基地距离城市越近,他们退出宅基地的意愿也就越强烈。这是因为离城市越近的地方其区位条件就越好,城市发展对其辐射影响也就越大,从而宅基地的价值也就越高。

(2)经济结构

农户非农就业收入比例越高,农户流转意愿也较强烈,起到正向作用。农户非农就业不但能促进农户家庭收入的增加,而且对农户接受相关政策及市场意识也有很大的影响。相比于主要从事于农业生产的农民,主要从事非农经济活动的部分农民,可能已经具有了购买城镇住房的经济能力或者已经拥有城镇住房。所以,在物质上已经不再受到“宅基地保障”的束缚。农民主要从事非农经济活动时,宅基地对他的“住房保障”作用就越弱,其宅基地退出意愿可能会越强。农户的主要收入来源依靠农业,退出宅基地就会给农户带来农业生产的成本,农户更加看重宅基地的使用功能,而对宅基地的资产性功能考虑较少。许恒周、殷红春(2013)等通过对山东省临清市的调研得出了类似的结论,家庭收入中来自农业的收入占比越高,则退出宅基地的意愿就越小,农业收入比重越低,农户转出宅基地的可能性越大。也可以说,农户家庭非农收入比重越高,转出宅基地的意愿越强。所以,户主的职业偏向农业产业,对农村宅基地的依赖性较强,反之则比较弱。如果户主从事经商活动,那么有可能在农村宅基地使用权流转方面存在以农村宅基地使用权入股、抵押等意愿,从而在一定程度上解决商业资金等问题。

(3)政策安排及认知

2005年,国土资源部下发《关于规范城镇建设用地增加与农村建设用地减少相挂钩试点工作的意见》,明确指出城镇建设用地增加和农村建设用地减少相挂钩,从此各地方政府开始寻求适合当地实际的宅基地综合治理方案。政府通过制定政策对农村宅基地退出产生影响,如果农民能够通过退出宅基地得到更多的经济补偿或获得更好的住房保障,甚至更好的生存和发展资源,那么,其宅基地退出意愿会更强。在耕地保护等政策限制下,满足高速增长的城市建设用地需求,成为农村宅基地内部挖的巨大动力。张秀智、丁锐(2009)年通过以辽宁、湖南和北京的三个村庄作为案例,提出政府财政投入和集体产权设置是影响宅基地退出的主导因素。从投资源上看,在经济欠发达和偏远农村地区,完全或主要依靠集体或个人资金进行基础设施改造是不现实的,政府财政投资是这些地区基础设施建设的主要资金来源。

另外农户对于地方政府评价及政策认知程度越高,农户的退出意愿越强。原因是农户对现行政策的误解或者是对政府的偏见,导致农户不知道退出宅基地或在宅基地退出中不能保护自身合法利益,使部分具有退出意愿的农户因自身利益得不到保障而退出的积极性不高。

(4)个人特征

由于户主在农村家庭重大决策中起主导作用,户主本身特征因素对于宅基地退出决策的影响比较显著。宁涛、杨庆媛(2012)等通过对重庆300户农户的调查发现,户主的年龄、受教育程度对宅基地流转的影响较大,其中户主年龄对农村宅基地的影响为负向作用。即户主的年龄越大其参与宅基地流转的意愿就越小,较大年龄户主退出宅基地的意愿较小,随着年龄的增加,农户越偏向于规避退出宅基地带来的风险且恋乡情节越重。一般而言,由于年轻人适应能力强,更向往城市生活;老年人安土重迁等乡土意识浓厚,视宅基地为祖业,不愿轻易放弃。因此,农民年龄越大,在城镇获得工作的机会就越少,且思想越趋于保守,其宅基地退出意愿可能会越弱。而家庭受教育程度对农村宅基地的

流转具有显著的正向作用,即受教育程度越高,参与农村土地流转的积极性也就越高。随着教育水平的提高,农户的宅基地认知水平有所提升,宅基地流转的经济意识不断改变,农村宅基地退出的几率会随之变大,即受教育水平的提高,会促使农民住房审美观念以及对生活质量的追求等的逐渐转变。所以说农民受教育程度越高,掌握新知识、新技能的速度越快,更容易在城市找到工作,同时能够理解城市化、工业化进程中宅基地整理的必要性,从事非农经济活动的机会就越多,其宅基地退出意愿可能会越强。

(5)家庭特征

从理论上说,家庭收入状况越好的农民,可能越具有更高层次的住房需求和购买力,因而其宅基地退出意愿可能越强。家庭人均收入状况及对农业的依赖程度是家庭在是否放弃宅基地决策时,进行相应机会成本判断的主要参考,若农户的家庭收入较高,农业对家庭收入的影响较小,在退出时农户相应地对脱离农村生活的外来风险评价较低。不同规模的家庭人口数对宅基地退出也会产生不同的影响。小户型家庭的退出意愿高于其他家庭类型,家庭人均年收入越高、对农业生产的依赖程度越低,农户退出宅基地的意愿越高。原因是小户型家庭,变动灵活性高,更加容易退出宅基地脱离农村生活。而家庭人口数越多,农民越倾向与不愿意参与宅基地的退出。另外,家庭中需要赡养的老人数量和需要抚养的子女数量越多,农户面临的家庭消费也越多,农民家庭就要承担更重的经济负担,如果农民预期退出宅基地后的经济补偿能大大减轻家庭的经济负担,则其宅基地退出意愿就会越强;反之,若预期不能有效减轻家庭的经济负担,而在到城镇生活的成本越高的情况下,其宅基地退出意愿就会越弱。

(6)资源禀赋

宅基地利用状况、现有住房面积、宅基地面积和在城镇购房情况,都对宅基地流转的决策产生了不同程度的影响。一般而言,当宅基地处于闲置状态时,农民的宅基地退出意愿会更强。现有住房面积和宅基地面积越小,农民改善现有住房状况的愿望会越强,因而其宅基地退出意愿可能也越强。如果农民已经在城镇购置了住房,宅基地对他提供的“住房保障”功能就很弱,其宅基地退出意愿可能更强。黄贻芳(2013)通过对重庆市梁平县的研究发现,农户拥有的宅基地数量和农户参与宅基地退出具有显著的正向作用,即农户家拥有的宅基地数量越多,农户越愿意参与宅基地退出。陈宵(2012)通过对重庆市“两翼”地区 1012 户农户的调查研究发现,宅基地的利用状况对农民宅基地退出意愿有

表 1 模型变量及其说明

	变量	变量代码	变量说明
农户 家庭特征	家庭总人数	X1	人
	户主年龄	X2	16 岁以下=1,16-40 岁=2,40-60=3,60 岁以上=4
	户主受教育程度	X3	小学以下=1,初中=2,高中及以上=3
	家庭赡养人数	X4	人
	家庭参保人数	X5	人
农户 经济特征	农业收入	X6	0-3000 元=1,3000-6000 元=2,6000 元以上=3
	非农收入	X7	0-12000 元=1,12000-20000 元=2,20000-35000 元=3,35000 元以上=4
	家庭年人均纯收入	X8	0-9000 元=1,9000-12000 元=2,12000-20000 元=3,20000 元以上=4
	家庭年人均支出	X9	0-3000 元=1,3000-5000 元=2,5000 元以上=3
农户 宅基地及 住宅特征	人均宅基地面积	X10	0-35m ² =1,35-50m ² =2,50m ² 以上=3
	宅基地距城镇距离	X11	3000m 以下=1,3000-5000m=2,5000-10000m=3,10000m 以上=4
	人均住房面积	X12	15m ² 以下=1,15-30m ² =2,30-50m ² =3,50-80m ² =4,80m ² 以上=5
	住房结构	X13	下等=1,中等偏下=2,中等偏上=4,上等=5
政策 认知特征	对政府行为的评价	X14	充分考虑了农户利益,实现了社会和谐=1,基本满足农户需求,平稳推进=2,强政府,损害农户利益=3
	对宅基地退出政策改革的预期	X15	短期内会实施并得到政府支持=1,保持现状=2,不会实施且政府不会支持=3

显著的负向影响。调查结果显示,在宅基地闲置的农民中,具有宅基地退出意愿的占40.2%,而在宅基地自住的农民中,仅有21.5%的人愿意退出宅基地,在将宅基地用于出租的农户中,这一比例又下降为6.6%。在宅基地能够带来持续稳固收益的情况下,农民不愿意将宅基地退出以换取一次性的补偿。同时现有住房面积和宅基地面积对农民宅基地退出的意愿也具有显著的负向影响,即现有农民的住房面积越大或者宅基地面积越大,其参与宅基地退出的意愿就越低。

模型变量及其说明见表1。

三、数据来源及样本特征

本研究选取经济发展水平不同的苏南、苏北地区进行对比分析,揭示不同经济发展水平下农村宅基地退出机理及农户宅基地退出意愿的影响因素。课题组于2014年7月到2015年7月在南京市高淳县东坝镇、江宁区横溪镇、六合区竹镇以及盐城市射阳县四明镇、亭湖区盐东镇、阜宁县三灶镇和建湖县冈东社区等7个样本点组织问卷调查。首先,采用配额抽样方法,每个样本点配额调查问卷100份;其次,采用分层抽样方法,在每个地区中又选取5个村庄,每个村庄20份样本。调查共派发问卷700份,获得有效问卷664份,有效率为94.9%。

1. 农户家庭经济情况

样本农户的人均纯收入较高,主要分布在10000.1—15000元之间,平均水平为10288元/人,高于同期全国农民人均收入水平。工资性收入平均为9269元/人,工资性收入占收入的比重较高,比重在75%以上的占57.3%,可见农民的收入大部分来源于工资性收入,经营承包地及宅基地获得的收入极少。

2. 宅基地利用状况

调查样本中,人均住房面积在40m²以下的占64.3%(其中20m²以下的占8.5%),60m²以上的占10.6%,这说明农民住房条件还有待改善。人均宅基地面积30m²以下的占37.6%,60m²以上的占29.5%,超标情况较为严重,农村宅基地集约利用潜力较大。另外,仅有7%左右的农户占有两处及以上宅基地,可见两市国土部门对宅基地申请的审批管理较为严格。宅基地取得途径上,约有65%的农户通过继承方式取得宅基地,通过转让、再次申请等其他方式取得的较少。在对问及“村里有没有强制要求收回您通过再次申请或买卖获得的第2处及以上的宅基地”时,约有90%左右的农户回答没有,这样就为农户多占宅基地行为留下了隐患,且从思想上放任了农民多占宅基地行为。同时,这也成为阻碍宅基地退出原因之一。调查区约有90.2%的农户宅基地(住房)为自用,出租或转让的情况很少,可见农村宅基地(房屋)价值未充分体现出来,主要是因为农村的房地产市场未形成、距离城市较远、需求少、宅基地的福利特性。

表2 农户家庭收入情况频率表

特征	类别	百分比(%)
工资收入占 总收入比重	0—0.25	8.8
	0.251—0.5	8.4
	0.501—0.75	25.5
	0.751—1	57.3
	0—5000	7.6
人均纯收入 (元)	5000.1—10000	25.9
	10000.1—15000	51.2
	15000—20000	11.1
	>20000	4.2

表3 宅基地使用情况表

特征	类别	百分比(%)
人均 住房 面积(m ²)	0—20	8.5
	20.01—40	55.8
	40.01—60	25.1
	>60	10.6
人均 宅基地 面积(m ²)	0—30	37.6
	30.01—60	32.9
	60.01—90	18.4
	>90	11.1
宅基地 (住房) 使用	出租	4.5
	出售	2.8
	无偿给别人使用	1.9
	自用	90.2
	其他	0.6

表4 宅基地退出意愿原因分析表

不愿意退出宅基地的原因	比例(%)
非农就业不稳定,担心失业后没退路	37.7
还没有在城镇定居	25.4
在城镇还没有购买住房	18.5
现行补偿标准低,放弃权利损失太大	14.9
其他	3.5
愿意退出宅基地的原因	比例(%)
已经从事非农产业,并有较高的非农收入	26.4
已经在城镇定居,并已经购买住房	24.9
政府或集体对宅基地给予合理的经济补偿	39.1
其他	9.6

3. 退出意愿及诉求

宅基地与承包地在农民的生活中占有举足轻重的地位,而宅基地的重要性更显突出。调查显示,农户不愿意退出宅基地的主要原因是“非农就业不稳定,担心失业后没退路”,所占比例达37.7%。农户愿意退出宅基地的主要原因是“政府或集体对宅基地给予合理的经济补偿”,所占比例达39.1%。因此,农户的就业问题和补偿标准问题是宅基地退出的过程中所要解决的关键问题,这两个问题处理的好坏,将直接关系到宅基地退出改革的顺利实施。

四、计量结果及其分析

基于上文设定的模型和农户调查所得的数据,利用SPSS19.0统计软件,以“农户宅基地退出意愿”为因变量,对Logistic模型中15个变量的参数估计及显著性检验(结果见表5)。从模型检验效果来看,-2 Log likelihood的值分别为35.214、18.245和16.871,均较小,说明模型的显著性水平较高;同时,Cox & Snell R Square值分别为0.510、0.452和0.477,均大于0.300;而Nagelkerke R Square值分别为0.830、0.713和0.721,均大于0.500,说明模型的拟合优度较高。模型回归结果与统计性描述结果基本一致。

表5 Logistic模型估计结果

变 量	全体农户组	南京农户组	盐城农户组
农户家庭特征			
家庭总人数	0.311(0.232)	0.156(1.534)	1.117(2.130)
户主年龄	-0.016*(0.027)	-0.009(0.120)	-0.013*(0.065)
户主受教育程度	2.552(0.128)	1.822*(0.086)	2.552(0.113)
家庭赡养人口数量	-4.354(1.241)	-5.520(1.886)	-4.743(1.210)
家庭参保人数	2.330*(0.088)	2.851*(0.074)	2.105*(0.093)
农户经济特征			
农业收入	0.203(2.501)	0.138(3.015)	0.323(2.876)
非农收入	0.079(1.568)	0.053*(0.074)	0.084(1.980)
家庭年纯收入	0.115(1.555)	0.103(1.252)	0.201(1.587)
家庭年支出	0.564(4.210)	0.685(5.107)	0.412(3.241)
宅基地资源禀赋			
人均宅基地面积	-3.015*(0.096)	-2.850*(0.081)	-3.544(0.164)
宅基地距县城距离	1.004(2.251)	1.425(3.543)	1.567(3.035)
人均住房面积	-3.015*(0.096)	-2.850*(0.081)	-3.544*(0.064)
住房结构	1.643(1.350)	1.542(1.545)	1.577(1.305)
政策认知特征			
对政府行为的评价	1.234*** (0.007)	1.306*** (0.006)	1.234** (0.017)
对宅基地退出政策改革的预期	1.452(0.124)	1.025*(0.081)	1.623(0.142)
-2 Log likelihood	35.214	18.245	16.871
Cox & Snell R Square	0.510	0.452	0.477
Nagelkerke R Square	0.830	0.713	0.721

注:“***”、“**”、“*”分别表示在1%、5%、10%水平上显著;括号里面的数代表显著性检验结果;-2 Log likelihood越小,表示模型显著性水平越高;Cox & Snell R Square与Nagelkerke R Square越接近1,表示模型的拟合优度越高,即模型解释能力越强。

在农户家庭特征方面,(1)户主年龄与全体农户组、盐城农户组的农户宅基地退出意愿有显著的负相关关系,而与南京组的户主年龄对农户宅基地退出意愿不产生影响。这说明,年龄越大,农户宅基地退出意愿越小。一方面,年龄越大的农民,他们没有能力外出务工,只能在家从事农业生产活动;另一方面,年龄越大的农户接受新鲜事物的能力越差,其退出宅基地的可能性也相对较小。(2)户主受教育程度与南京农户组的农户宅基地退出意愿有显著的正相关关系。一般认为,接受教育是对个人人力资本的积累,受教育年限的增加能够提高个人的认知水平和工作能力。随着教育水平的提高,农户的宅基地认知水平有所提升,宅基地流转的经济意识不断改变,农村宅基地退出流转的几率会随之变大,受教育水平的提高,会促使农民住房审美观念以及对生活质量的追求等的逐渐转变,农户流转旧宅基地并追求环境优美的住房的现象较为常见。(3)家庭参保人数与全体农户组、南京农户组、盐城

农户组的农户宅基地退出意愿均有显著的正相关关系。这说明家庭参保人数越多,家庭负担相对越小,从而替代了土地对农户的社会保障功能,农户更易将土地视为资产。

在农户经济特征方面,非农收入与南京农户组的农户宅基地退出意愿有显著的正相关关系,但对盐城农户组以及全体农户组的农户宅基地退出意愿不产生影响。一般而言,非农收入在家庭收入中所占比重越高,农户定居城市的愿望也越强烈,其宅基地退出流转的可能性也越大;而且,在经济发达地区,农户家庭非农收入相对较高,其宅基地退出流转的意愿相对较高(这也就解释了“非农收入与南京农户组的农户宅基地退出意愿有显著的正相关关系,但对盐城农户组以及全体农户组的农户宅基地退出意愿不产生影响”)。模型参数与这一逻辑相符。

在宅基地资源禀赋方面,人均宅基地面积和人均住房面积等因素对农户宅基地退出意愿有显著的负相关关系。这说明:(1)宅基地利用越充分,出现闲置的机会越小,退出发生的可能性也就越小;对农户调查结果发现,宅基地利用充分的农户,住房建设投入相对较大,一般不轻易退出其宅基地,而“一户多宅”的农户大多宅基地闲置较多,其退出宅基地的意愿相对较大。(2)人均住房面积的大小,不仅反映农户的居住水平,同时还反映农村宅基地的利用效率。一般认为,农村人均住房面积越大,农户对现有居住水平的满意度越高,相应的其退出宅基地去城镇居住的愿望相对较小。

在政策认知特征方面,对政府行为的评价这一变量对全体农户组、南京农户组以及盐城农户组的农户宅基地退出意愿均产生了显著的正向促进作用。这说明,如果农户对“政府行为”的认识与评价是正面的,那么其拥护政策改革,积极参与宅基地退出改革,相反则阻碍宅基地退出改革。由此可见,农户对“政府行为”的认知偏差,即将见诸媒体的“暴力拆迁、冲突事件、强势政府”等偶然事件固化,形成排斥宅基地退出的心理障碍,负向影响宅基地退出。

进一步探讨农户宅基地退出意愿的地域差异。结果显示,相对于南京农户组,盐城农户组中的“户主受教育程度”、“非农收入”和“人均宅基地面积”三个因素对农户宅基地退出意愿的影响不显著。这说明:(1)在经济欠发达地区农户的非农就业机会相对较少、非农收入较低,农业生产成为他们主要的就业选择,土地成为了他们的安居乐业的保障,因此较少的非农收入不足以影响他们的宅基地退出决策;(2)在经济欠发达地区,很多农户家庭宅基地面积相对较大,前有院子后有菜地的格局大大提升了其居住环境品质,即使再增大宅基地面积也会产生资源配置的边际递减效应,因此较大的人均宅基地面积不足以影响他们的宅基地退出决策。

五、结论及政策建议

本文基于南京、盐城两地大规模问卷调查所获的数据,探讨农户宅基地退出改革的参与意愿及其影响机制,以及不同经济发展水平地区农户参与意愿的差异。得出如下结论:农户宅基地退出意愿受到个体及家庭特征、经济特征、住宅特征、地域特征、政策约束及认知等多重因素的共同影响,但影响程度及作用方向有所不同。其中,户主年龄、户主受教育程度、家庭参保人数、非农收入、人均宅基地面积、人均住房面积以及对政府行为的评价等因素显著影响着农户宅基地退出意愿。从地域差异来看,相对于南京农户组,盐城农户组中的“户主受教育程度”、“非农收入”和“人均宅基地面积”三个因素对农户宅基地退出意愿的影响不显著。

由此本文得到如下政策启示:农户宅基地退出机制的构建需要长期、多方面的社会制度改革加以配合,单纯的土地制度改革不足以打破农民对于土地的实体性依赖。首先,加大户籍制度改革力度,进行户籍制度改革的制度构造与功能分配,构建农业转移人口退出宅基地与在城镇落户享有城镇居民公共服务之间的衔接和转换机制,建立宅基地经济补偿机制及其他利益导向机制等途径来推动宅

基地退出;其次,合理界定和完善农村土地产权,通过确权赋能实现集体、农户与市县之间产权关系的重构,创设市场化的土地产权交易机制,构建以集体为主体的多方合作型治理结构,从而促进土地利益均衡分配。第三,规范政府行为,明确政府的政策和规划制定者、协调者的角色,以建立城乡统一土地市场为目标,让市场机制引导和调节宅基地退出,即“宅基地入市”;第四,适时修改现有法律法规,尊重农民意愿,增加民众话语权。在宅基地退出补偿方式上,应以实物补偿(以宅基地换取城镇住房、以承包地换取社保)为主,以货币补偿为辅。在宅基地补偿标准上,应以市场价为主,且严格按照现行补偿标准给予农户足额补偿。宅基地退出后,政府应重点考虑农民的社会养老和就业问题,建立合理的后续生活保障机制,提供给农民充足的就业机会。

参考文献

1. 孟宪平:《当前农村宅基地现行管理制度存在的矛盾与问题》,〔沈阳〕《国土资源》2014年第9期。
2. 王培安:《未来30年,我国城镇、迁移和农村人口将“三分天下”》,〔北京〕《城市规划通讯》2009年第7期。
3. 朱新华:《农村宅基地制度创新与理论解释》,〔济南〕《中国人口·资源与环境》2012年第3期。
4. 周立群、张红星:《农村土地制度变迁的经验研究:从“宅基地换房”到“地票”交易所》,《南京社会科学》2011年第8期。
5. 张怡然、邱道持、李艳等:《农民工进城落户与宅基地退出影响因素分析——基于重庆市开县357份农民工的调查问卷》,〔北京〕《中国软科学》2011年第2期。
6. 周婧、杨庆媛、张蔚等:《贫困山区不同类型农户对宅基地流转的认知与响应——基于重庆市云阳县568户农户调查》,〔北京〕《中国土地科学》2010年第9期。
7. Scott, J. The Moral Economy of the Peasant. Yale University Press, 1976.
8. 田克明、王建设、陈白森:《农户宅基地流转意愿影响因素定量研究》,〔合肥〕《安徽农业科学》2011年第8期。
9. 欧阳安蛟、蔡锋铭、陈立定:《农村宅基地退出机制建立探讨》,〔北京〕《中国土地科学》2009年第10期。
10. 张秀智、丁锐:《经济欠发达与偏远农村地区宅基地退出机制分析:案例研究》,〔北京〕《中国农村观察》2009年第6期。
11. 朱新华:《户籍制度对农户宅基地退出意愿的影响》,〔济南〕《中国人口·资源与环境》2014年第10期。
12. 朱新华、陈利根:《城乡一体化进程中农村宅基地制度创新研究》,〔北京〕中国大地出版社2014年版。
13. 张占录、杨庆媛:《北京市顺义区农村居民点整理的推动力》,〔北京〕《农业工程学报》2005年第11期。
14. 赵国玲、杨钢桥:《农户宅基地流转意愿的影响因素分析——基于湖北二县市的农户调查研究》,〔武汉〕《长江流域资源与环境》2009年第12期。
15. 许恒周、殷红春、石淑芹:《代际差异视角下农民工乡城迁移与宅基地退出影响因素分析——基于推拉理论的实证研究》,〔济南〕《中国人口·资源与环境》2013年第8期。
16. 张秀智、丁锐:《经济欠发达与偏远农村地区宅基地退出机制分析:案例研究》,〔北京〕《中国农村观察》2009年第6期。
17. 宁涛、杨庆媛等:《农村宅基地流转影响因素实证分析——基于重庆市300户农户调查》,〔重庆〕《西南师范大学学报》(自然科学版)2012年第2期。
18. 陈霄:《农民宅基地退出意愿的影响因素——基于重庆市“两翼”地区1012户农户的实证分析》,〔北京〕《中国农村观察》2012年第3期。
19. 黄贻芳、钟涨宝:《不同类型农户对宅基地退出的响应——以重庆梁平县为例》,〔武汉〕《长江流域资源与环境》2013年第7期。

〔责任编辑:天 则〕