

DOI: 10.13718/j.cnki.xdzk.2024.07.007

周香梅, 王恒伟, 刘秀华. 集体经营性建设用地入市农户满意度影响因素研究——基于 Logistic-ISM 模型的分析 [J]. 2024, 46(7): 57-70.

集体经营性建设用地入市农户满意度 影响因素研究

——基于 Logistic-ISM 模型的分析

周香梅, 王恒伟, 刘秀华

西南大学 资源环境学院, 重庆 400715

摘要: 农户满意程度可以反映政策改革成效, 探究农户集体经营性建设用地入市满意度影响因素, 有助于评价政策实施效果, 同时对提升农村发展和农民幸福感也有一定的现实意义. 采用问卷调查和访谈的方式, 选取重庆市大足区作为研究区域, 基于 Logistic 模型确定农户满意度的影响因素, 结合 ISM 模型分析各影响因素之间的层次关系, 对农民的政策实施满意度影响因素进行实证分析. 研究结果显示: ① 针对入市实施效果, 绝大部分农户持满意态度, 不满意的地方集中在收益分配不及时和环境污染方面; ② 家中是否有村干部、生态环境变化情况、是否参与表决、分配公平性、入市实际收益、程序透明性、入市风险存在情况、对入市土地所有者的认知对入市农户满意度有显著影响. 其中对入市土地所有者的认知、入市风险存在情况、入市实际收益为表层直接因素, 中层间接因素有生态环境变化情况、是否参与表决、分配公平性以及程序透明性, 家中是否有村干部为深层根源因素. 应进一步完善土地产权制度, 明晰入市到期后土地权属问题; 健全监督管理机制, 建立集体经营性建设用地入市单位的产业目录和准入标准制度; 完善收益分配机制, 制定集体土地入市指导性分配意见; 将村集体负责人纳入政府基层领导队伍体系, 提高程序透明性.

关键词: 集体经营性建设用地入市; 满意度; 影响因素;

Logistic-ISM 模型; 大足区

中图分类号: F321.1

文献标志码: A

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



文章编号: 1673-9868(2024)07-0057-14

Study on the Factors Influencing Farmers' Satisfaction under the Policy of Collective-owned Commercial Construction Land Marketisation ——Based on Logistic-ISM Model

收稿日期: 2023-11-22

基金项目: 国家社会科学基金重大项目(21&ZD121); 国家自然科学基金项目(72134008); 重庆市社会科学规划项目(2019QNGL21).

作者简介: 周香梅, 硕士研究生, 主要从事土地经济与政策研究.

通信作者: 王恒伟, 副教授, 硕士研究生导师.

ZHOU Xiangmei, WANG Hengwei, LIU Xiuhua

School of Resources and Environment, Southwest University, Chongqing 400715, China

Abstract: To a certain extent, farmers’ satisfaction can reflect the effectiveness of the policy reform, and exploring the factors influencing farmers’ satisfaction under the policy of collective-owned commercial construction land marketisation can help evaluate the effectiveness of the policy implementation, and at the same time, it has certain practical significance for enhancing rural development and farmers’ happiness. Using the methods of questionnaires and interviews, Dazu District in Chongqing was selected as the study area to identify the significant influencing factors affecting farmers’ satisfaction based on the Logistic model. The logical relationship and hierarchical structure among the influencing factors were analyzed using the ISM model to conduct an empirical analysis of farmers’ satisfaction for policy implementation and its influencing factors. The results show that: ① Most of the farmers were satisfied with the implementation effect of collective-owned commercial construction land marketisation, and the dissatisfaction was concentrated in the untimely distribution of benefits and environmental pollution. ② Whether they were village cadres, the change of ecological environment, whether they participated in voting, the fairness of distribution, the actual benefits of market entry and the transparency of procedures, the existence of risks in collective-owned commercial construction land marketisation and the awareness of market entry land owners had significant impacts on the satisfaction of the farmers. Among them, awareness of land owners, risk of collective-owned commercial construction land marketisation and actual benefits were the surface direct factors, while the middle indirect factors were ecological environment change, participation in voting, fairness of distribution, and transparency of marketisation procedure, and whether there are village cadres in their family were the deep root factors. In conclusion, the land property rights system should be further improved to clarify the issue of land ownership after the expiration of the market according the contract, The supervision and management mechanism should be improved, and a system of industrial catalogues and access standards for units of collective operational construction land entering the market should be established. The mechanism for the distribution of income should be improved, and guiding opinions on the distribution of collective-owned commercial construction land marketisation should be formulated, and the head of the village collectives should be included in the system of the government’s grass-roots leadership team, so as to increase the transparency of the procedure.

Key words: collective-owned commercial construction land marketisation; farmer’s satisfaction; influencing factors; Logistic-ISM model; Dazu District in Chongqing

“三农”是我国经济发展和社会稳定的基石,是我国制度改革和现代化建设考虑的重要问题,“三农”问题的解决有助于我国经济建设和现代化进程的有序推进。改革开放以来的实践表明,城乡一体化的构建离不开农村资源要素的有效流动,土地流转是促进农户多渠道增收的重要途径^[1],盘活农村土地资源,对于加快城乡融合发展至关重要。当前农村土地征收、集体经营性建设用地入市、宅基地管理制度改革(后文简称为“三块地”改革)已取得较大成效,作为“三块地”改革之一的“集体经营性建设用地入市”,不仅可以有效盘活土地资源,使农户获得更多的财产性收入^[2],还可以进一步缩小城乡差距,加快城乡一体化构建^[3],缓解土地压力。2023 年中央一号文件提出,需深化农村集体经营性建设用地入市,积极盘活存量集体建设用地,探索建立兼顾三方的土地增值收益有效调节机制。当前入市改革成效已得到显现,总结成果经验,

且探究如何进一步推进入市进程成为新的关注重点。农户是入市的重要参与主体,了解农户想法,从农户角度出发探究入市工作具有重要意义。

目前学术界已对集体经营性建设用地入市进行了多方面探究。通过试点实践,指出当前入市改革面临着相关法律缺失、入市范围过窄、入市主体缺失、地价评估体系片面、监管机制不完善等问题^[4-8]。针对这些问题,部分学者提出了相应的措施:明晰集体土地权属主体,尊重农民意愿,完善相关配套制度建设^[9],明确集体建设用地用益物权定位并建立相应法律体系^[4],明晰政府职能^[10],破除现有市场化的法律障碍以及健全相关配套措施^[11]。此外,随着入市进程的推进,学者们逐渐从入市现状研究扩展到对入市主体行为特征进行相关研究。孙阿凡等^[12]分析了村集体组织和地方政府的上市决策倾向,提出改革税费以及修订和补充现行法律法规和条款;刘戈等^[13]、王欢等^[14]引入实力对比参数和建立双种群进化博弈模型,分析地方政府与集体经济组织的博弈策略,以提高土地资源配置效率;邓凯^[15]通过构建三重博弈框架,创新集体建设用地使用权流转收益分配均衡机制;刘鹏凌等^[16]通过构建动态博弈模型,认为需要发挥法律手段的制约作用,保障各参与主体的行为选择。然而当前入市主体研究多侧重于分析地方政府和村集体组织策略选择,而忽略了入市核心主体农户的重要影响。关于农户,主要是对农户入市意愿及认知的研究。研究发现,农户高度关注入市增值收益分配情况以及最担心各类以地生财的投机短视风险^[17],农户的个体特征也会对农户意愿造成影响^[18],尊重农户意愿是高效推进整备统筹入市的重要保障^[16,19],需正视农户意愿选择,注重制度变迁环境营造。只有在充分了解农户需求的基础上,才能更好地促进试点推行,增加农户土地财产性收入^[20],但目前基于农户视角的入市改革成效满意度研究较少,无法直观反映影响农户入市积极性的制约因素,并且关于农户满意度的研究侧重于对显著性影响因素的分析,缺乏对这些因素之间层次关系的探讨。农户作为入市核心主体,其对入市改革效果的整体满意度评价,在一定程度上反映了改革成效。基于此,本研究以重庆市大足区为例,将从农户认知角度出发,以入市农户满意度为研究对象,探究入市改革实际实施效果,同时结合实证结果,探究入市制约因素,为自下而上的政策改进提供借鉴与参考。

1 研究区概况与数据来源

1.1 研究区概况

年度土地变更调查成果显示,重庆市大足区全区存量集体经营性建设用地达 1 333.2 hm²,由于其丰富的建设用地存量,2015 年被列为重庆市唯一农村土地使用制度改革试点区,又于同年 3 月作为入市改革试点,为乡村振兴和地区发展注入了活力。

在入市过程中,大足区通过摸清家底和探索“多规合一”村规划编制,明确入市对象及范围;考虑人民公社沿袭制度,以老社为单位,确定入市主体;健全入市管理制度和拟定出让合同范本,破解入市难题;完善城乡建设用地价格体制,修正体系标准;积极探索入市路径,建立以异地调整入市为主、城中村入市和就地入市为补充的“1+2”入市渠道,提高了土地资源配置效率,不断创新、积极探索,彰显改革红利。截至 2022 年 1 月,大足区累计实现入市交易土地 105 宗、面积 224.43 hm²、总价款 11.72 亿元,其中,在入市方式上,调整入市 96 宗、面积 218.57 hm²,占总成交面积的 97.38%;城中村入市 1 宗、面积 0.37 hm²;就地入市 8 宗,面积 5.50 hm²。

此外,大足区根据区域经济发展水平不同,按照街镇类别和土地用途,制定了不同等级的土地增值收益调节金征收比例(表 1),同时创造性探索出了“三分两不分”的分配机制(图 1)。

表 1 土地增值收益调节金征收比例

土地类别	一类街道	二类街道	三类街道
商业用地	50%	45%	40%
工业用地	30%	25%	20%

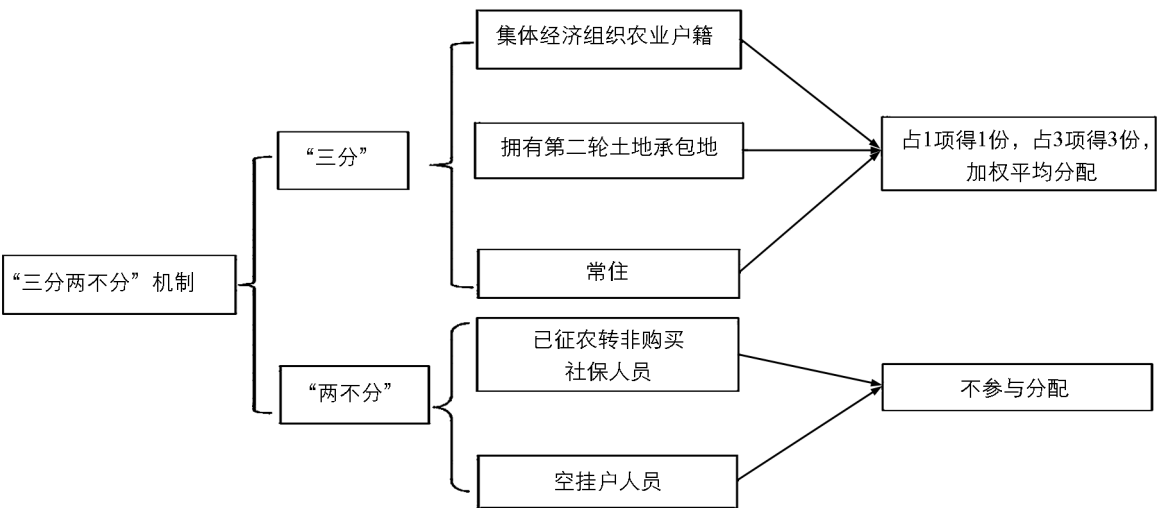


图 1 “三分两不分”分配机制

1.2 数据来源

本研究以大足区已参与入市的农户作为研究对象，于 2021 年 7 月前往大足区已参与入市的镇(街道)实地调查，采用随机抽样方式，对大足区各参与入市镇(街道)进行随机抽取，调查区域包括大足区 18 个行政村(社区)。在调研过程中，对被调查农户采用一对一的半结构访谈模式，最终共获得有效问卷 233 份。问卷采用五级量表形式表示，“1~5”分别表示很不满意、不太满意、一般、比较满意、非常满意。本研究量表包括农户家庭基本情况、对入市相关情况的了解及满意度等内容(表 2)。

表 2 样本分布情况

调研区域	所属乡镇(街道)	调研行政村(社区)	调研区域	所属乡镇(街道)	调研行政村(社区)
大足区	龙岗街道	官峰村、观音岩村、龙岗村	大足区	邮亭镇	复兴村
	玉龙镇	大土社区、东兴村		宝顶镇	东岳村
	古龙镇	大石村、古龙村		万古镇	石牛村
	龙水镇	盐河社区、横店村		石马镇	太平社区
	三驱镇	大桥村		雍溪镇	玉峡村
	棠香街道	冉家店村		拾万镇	长虹村
	铁山镇	建角村			

2 变量选择与模型构建

2.1 变量选择

本研究以农户入市满意度为解释变量进行回归分析、赋值。从农户认知视角出发，探究农户入市满意度影响因素，并将从农户个体特征、入市效益认知、政策了解认知、入市分配认知、入市程序认知 5 个方面选取指标，相关变量如下：

1) 农户个体特征选取被调查者年龄、文化程度、家中是否有村干部及主要收入来源。一般而言，不同年龄阶段的农户思考方式、行为态度存在较大的差异，年龄越大的农户更加依赖于集体土地，对土地感情更加深厚，故可能更倾向于满意度低；农户文化程度会影响其接受新事物、获取信息等方面的能力，受教育程度高的农户对新事物更能接受，抗风险能力较强，倾向于支持新政策；村干部在入市过程中更加了解政策具体情况以及更易于进行各方协调工作，对入市整体情况有客观评价，对入市满意度尚不确定，有待验证。对于家庭主要收入来源，主要以务农为收入的家庭更多关注土地的使用，也希望能够增加自己的财产性收入，对于入市满意度暂不确定。

2) 入市效益认知包括生态环境变化情况、风险存在情况以及是否促进就业。现代农民更加注重生活品

质以及生活环境的好坏^[21], 生态环境直接与满意度相联系, 生态环境变差和风险的存在会直接降低农户满意度。就业机会的增加有利于农户实现可持续性工资收入, 进而提高满意度。

3) 政策了解认知包括入市政策了解情况和对入市土地所有者的认识。现有研究表明, 政策的了解程度会影响政策实施对象的满意度^[22], 农户对土地政策的了解程度越高, 越容易了解改革动向, 满意度越高。同时, 农户对入市土地所有者的认识会影响他们对于土地的在乎程度, 较多农户认为入市土地属于自己所有, 对入市土地的处置有更多的看法, 进而对入市满意度产生影响。

4) 入市分配认知包括政府是否有权参与收益分配、分配公平性以及实际收益。政府是否有权参与入市增值收益的分配, 学术界存在一定的争议。白山稳^[23]认为“涨价归公”是一种调整土地市场宏观经济的方法, 在入市土地增值收益相关的税制下能更好地促进农村经济发展和国家经济发展, 另一种观点认为地方政府非集体土地产权者, 不应参与土地增值收益分配^[24], 其次认为政府作为市场监管者而非市场主体, 凭借管理者介入收益分配是不合理的, 其收益可通过合理征收土地增值税来间接获取部分收益^[10, 25]。此外, 农户作为理性“经济人”, 农户非农收入增长可提高农民生活满意度^[26], 分配越公平以及所获收益越多, 满意度越高。

5) 入市程序认知包括是否参与入市表决和程序透明性。已有研究表明, 农户在农地确权、农地规划中的参与程度会对农户满意度产生影响^[27], 针对入市而言, 农户参与程度越高, 程序越透明, 越能感受到自身权益的保障, 满意度越高。

综合以上理论分析, 结合大足区实际情况, 确定了 5 类 14 个解释变量, 各变量具体定义及描述如表 3 所示。

表 3 变量描述统计表

变量名称		变量赋值	均值	标准值	预期影响方向
农户满意度	Y	很不满意~非常满意=1~5	3.099	1.161	
农户个体特征	年龄(X_1)	25 岁及以下=1; 26~40 岁=2; 41~60 岁=3; 60 岁以上=4	3.515	0.651	负向
	文化程度(X_2)	未受过教育=1; 小学=2; 初中=3; 高中/中专=4; 大专/本科及以上=5	1.979	1.010	正向
	是否有村干部(X_3)	否=0; 是=1	0.172	0.378	不确定
	主要收入来源(X_4)	务农=1; 务农兼顾其他非农业工作=2; 非农业工作=3	1.931	0.812	不确定
入市效益认知	生态环境变化情况(X_5)	变差=1; 无变化=2; 变好=3	1.979	0.679	正向
	风险存在情况(X_6)	不存在=0; 存在=1	0.416	0.494	负向
	是否促进就业(X_7)	否=0; 是=1	0.438	0.497	正向
政策了解认知	是否了解入市政策(X_8)	否=0; 是=1	0.524	0.501	正向
	对入市土地所有者的认识(X_9)	国家=1; 乡镇政府=2; 村集体=3; 农民自己=4	3.172	0.752	不确定
入市分配认知	政府是否有权参与收益分配(X_{10})	否=0; 是=1	0.425	0.495	不确定
	分配公平性(X_{11})	不公平=0; 公平=1	0.691	0.463	正向
	入市实际收益(X_{12})	实际数(万元)	0.769	1.729	正向
入市程序认知	是否参与表决(X_{13})	否=0; 是=1	0.644	0.480	正向
	程序透明性(X_{14})	不透明=0; 透明=1	0.442	0.498	正向

本研究利用方差膨胀因子和皮尔逊相关系数检验解释变量之间是否存在多重共线性问题。经检验发现,各解释变量方差膨胀因子为 1.13~1.57,各解释变量之间的相关系数的绝对值最高为 0.533 9,各解释变量间不存在严重的多重共线性问题。

2.2 模型构建

2.2.1 多元有序 Logistic 回归模型

本研究采用李克特量表将农户满意度分为 5 个等级,“很不满意~非常满意”依次赋值为“1~5”。由于入市农户满意度为有序变量,故选用多元 Logistic 回归模型来分析入市农户满意度的影响因素,构建的回归模型如下:

$$\ln \left[\frac{p(y \leq m)}{1 - p(y \leq m)} \right] = \alpha_m + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + \cdots + \beta_n x_n \quad (1)$$

式中: $m=1,2,3,4,5$, 代表入市农户满意度的 5 个等级; y 为入市农户满意度; α_m 为模型的截距参数; x_n 为解释变量; β_n 为解释变量 x_n 的回归系数; $p(y \leq m)$ 表示 m 及以下分类的累积概率。

2.2.2 解释结构模型分析方法

解释结构模型(Interpretative Structural Modeling Method, ISM)用于解释各变量之间的层次结构以及反映系统元素之间的逻辑关系,其原理是通过确定影响系统的因素及相互关系,利用计算机技术和矩阵原理,分析各因素间的层级关系,最终确定主要因素和次要因素及其关联结构。多元有序 Logistic 模型虽能反映已参与入市农户满意度的影响因素,但无法确定其层次结构,本研究采用 ISM 方法进一步探究各要素内在逻辑关系。

本研究假设显著影响农户入市满意度的影响因素共 k 个,用 S_0 代表被解释变量,即农户满意度, S_i ($i=1,2,\dots,k$) 表示第 i 个显著影响农户满意度的因素,根据式(2)确定对应的邻接矩阵 B 的各元素。

$$B_{ij} = \begin{cases} 1 & S_i \text{ 与 } S_j \text{ 有关系} \\ 0 & S_i \text{ 与 } S_j \text{ 无关系} \end{cases} \quad (2)$$

式中: $i, j=0,1,2,3,\dots,k$ 。

通过公式(3)计算可达矩阵 M , 根据式(4)划定各层级因素

$$M = (B + I)^{n+1} = (B + I)^n \neq (B + I)^{n-1} \neq \cdots \neq (B + I)^2 \neq (B + I) \quad (3)$$

式中: I 为单位矩阵; $2 \leq \lambda \leq K$; 矩阵的幂运算使用布尔运算法则。

$$L = \{S_i \mid P(S_i) \cap Q(S_i) = P(S_i)\} \quad i=0,1,\dots,k \quad (4)$$

式中: $P(S_i)$ 表示可达集,即 S_i 行中矩阵元素为 1 的列相应要素形成的集合; $Q(S_i)$ 为先行集,即 S_i 列中所有矩阵元素为 1 的行相应要素形成的集合。

3 实证数据分析

3.1 描述性统计

本次调查共有效访谈了 233 户参与入市收益分配的农户,其中家中有村干部占比 17.17%,男性和女性受访者比例大致均衡;受访者年龄主要集中在 41~60 岁及 60 岁以上,符合当前大多数劳动力外流情况;文化程度基本在高中及以下,留守农户整体受教育程度不高,这与当前我国农村教育实际情况基本一致;对于家庭主要收入来源,36.48%的农户以务农为主;家庭年收入在 4 万元以下居多,整体收入偏低(表 4)。

入市政策的实施效果与农户满意度息息相关,好的实施效果能够激发农户参与入市的动力,更好推动政策施行。由表 5 所示,在对入市政策是否了解的调查中,存在 47.64%的农户不了解相关政策,说明对于入市政策的普及、宣传力度不够,有待进一步加大。关于入市程序的透明性,44.21%的农户认为入市程序不透明,主要原因是了解具体的入市流程,部分农户能够通过各种途径(如宣传栏公告、邻里告知等)了

解入市流程信息, 因此认为入市程序具有一定的透明性. 当问及入市后收益分配谁是最大受益者时, 仅 46.35% 的农户认为自己是最大受益者, 34.33% 的农户认为政府是最大受益者且存在 42.49% 的农户觉得政府无权参与收益分配. 此外, 41.63% 的农户认为入市存在风险, 主要包括土地权属的不明晰以及生态环境的破坏, 而关于环境的影响, 24.03% 的农户表示相比之前环境变差, 可能原因是部分第三方用地者将入市地块用于工业建设, 排放废水或者建造某些基础设施, 对周边地块造成影响, 进而造成环境破坏.

总体而言, 接近 2/3 的农户对入市整体实施效果持满意态度(表 5). 有 12.02% 的农户“很不满意”, 17.17% 的农户“不太满意”. 29.18% 的农户表示“一般”, 有 32.19% 的农户感到“比较满意”, 9.44% 的农户表示“非常满意”.

表 4 农户基本情况描述

变量	类别	样本数	比例/%
性别	男	109	46.78
	女	124	53.22
年龄	25 岁及以下	2	0.86
	26~40 岁	14	6.01
	41~60 岁	79	33.91
	60 岁以上	138	59.23
文化程度	小学及其以下	177	75.97
	初中	38	16.31
	高中/中专	10	4.29
	大专/本科及以上	8	3.43
是否有村干部	是	40	17.17
	否	193	82.83
家庭主要收入来源	务农	85	36.48
	务农兼顾其他非农业工作	79	33.91
	务工	69	29.61
家庭年收入	4 万元以下	139	59.66
	4~6.9 万元	54	23.18
	7~10 万元	17	7.30
	10 万元以上	23	9.87

表 5 入市相关情况

变量	类别	样本数	比例/%
是否了解入市政策	是	122	52.36
	否	111	47.64
程序透明性	是	130	55.79
	否	103	44.21
入市地块所有权属性认识	国家	16	6.87
	乡镇政府	1	0.43
	村集体	143	61.37
	农民自己	73	31.33

续表 5

变量	类别	样本数	比例/%
入市消息获取渠道(多选)	张贴公告	19	5.15
	开村民大会	181	49.05
	村中广播	5	1.36
	组长通知本组村民	141	38.21
	党员通知村民	13	3.52
	未通知	10	2.71
谁是最大受益者	农民个人	108	46.35
	村集体	12	5.15
	政府	80	34.33
	其他	33	14.16
政府是否有权参与分配	是	134	57.51
	否	99	42.49
是否存在风险	是	97	41.63
	否	136	58.37
村庄生态环境变化	变差	56	24.03
	无变化	126	54.08
	变好	51	21.89
入市整体满意度	很不满意	28	12.02
	不太满意	40	17.17
	一般	68	29.18
	比较满意	75	32.19
	非常满意	22	9.44

3.2 模型实证结果

3.2.1 农户满意度影响因素回归分析

利用 Stata 16.0 软件，将所选解释变量纳入模型，回归结果如表 6 所示。

从回归结果可知，是否有村干部、生态环境变化情况、是否参与表决、分配公平性、入市实际收益以及程序透明性都与农户入市满意度存在正相关关系，入市风险的存在和对入市土地所有者的认识与农户入市满意度存在负相关关系，而被调查者年龄和文化程度、家庭主要收入来源、是否促进就业、是否了解入市政策以及对于政府是否有权参与收益分配的看法对农户入市满意度的影响不显著。

1) 在农户个体特征变量中，年龄(X_1)和文化程度(X_2)并未产生显著影响，家中是否有村干部(X_3)与入市满意度呈正向显著相关。由于劳动力大量外出转移，农村留守劳动力大多为老年人、妇女，年龄偏大，整体文化程度不高，对新政策理解能力较弱，受访者教育程度普遍偏低，基本都在高中以下，不存在太大差异，现有调查数据没有综合考察到高中及以上受教育水平农户的情况，故农户受教育程度对满意度的影响存在片面性，进而与假设产生偏差。此外，村中入市政策宣传方式多为召开村民大会进行口头宣传，且村集体组织中村干部自身对政策可能存在不了解，在向农户宣讲时不够清晰，导致被调查者文化程度与入市满意度呈负相关关系且不显著。主要收入来源(X_4)与入市满意度呈正相关，有主要经济来源的家庭，从事非农工作较多，对土地的依赖感较少，入市能获得一定收益，自然满意度高。家中是否有村干部与满意

度呈正相关关系,村干部作为小组负责人,信息获取比较及时和全面,其次作为协议签订的带头者,更深入了解入市的整体实施情况以及收益分配情况,家中有村干部的农户获取信息更加准确快捷,且更愿意支持开展工作,因此满意度较高。

表 6 Logistic 模型的回归结果

自变量	相关系数	标准差	z	$P>z$
年龄(X_1)	-0.164	0.241	-0.68	0.495
文化程度(X_2)	-0.196	0.162	-1.21	0.228
是否有村干部(X_3)	0.828**	0.384	2.16	0.031
主要收入来源(X_4)	0.080	0.167	0.48	0.632
生态环境变化情况(X_5)	1.287***	0.214	6.03	0.000
风险存在情况(X_6)	-1.458***	0.281	-5.2	0.000
是否促进就业(X_7)	0.243	0.271	0.9	0.370
是否了解入市政策(X_8)	0.197	0.266	0.74	0.458
对入市土地所有者的认识(X_9)	-0.340*	0.183	-1.86	0.063
政府是否有权参与收益分配(X_{10})	-0.242	0.278	-0.87	0.385
分配公平性(X_{11})	0.891***	0.292	3.05	0.002
入市实际收益(X_{12})	0.271***	0.084	3.22	0.001
是否参与表决(X_{13})	0.659**	0.282	2.34	0.019
程序透明性(X_{14})	0.649**	0.288	2.26	0.024

注:*,**,***分别表示在 10%,5%和 1%的水平有统计学意义。

2) 入市效益认知变量中,生态环境变化情况(X_5)和风险存在情况(X_6)均产生显著影响。舒尔茨认为,农户作为理性经济人,在进行家庭决策时,会综合考虑潜在风险,追求利益最大化,风险的存在必然会降低满意度。当前我国提倡生态宜居,农户能直观感受到生态环境的变化。调研发现,农户对于入市地块的用途是否破坏周边生活环境非常关注,当入市地块用于工业用途时,农户的满意程度与之呈负相关关系,农户对于工厂运作的噪声影响以及污水废气的排放问题抱有不满意,并表示:“早知道环境污染这么大,村里面又大多数是老人、小孩子在家,无论如何也不愿意上市。”环境的改善有利于加大对农户对政策的支持力度。

是否促进就业(X_7)并未对农户满意度产生显著影响。调研过程中发现,入市的确带动了一部分就业,但是雇用的工作人员大部分是非本村人员,留守本村的大多是中老年人,本村去就业的中年人占少数,所以并未产生显著影响。

3) 针对政策了解程度变量,在本研究中是否了解入市政策(X_8)对农户满意度影响并不显著,这与黄腾等^[22]的政策了解研究不一致,这主要可能是因为农户更关注村集体内部对于收益的分配情况,对整体的政策情况不太关心,再加上政府当前对入市政策也是在不断探索中,是否了解相关政策不足以对农户满意度产生显著影响,但也应加大政策宣传。农户对入市土地所有者的认识(X_9)负向显著影响农户入市满意度,由于我国长期家庭联产承包责任制的影响,部分农户认为入市地块属于自己所有,而当前收益的分配主要由村集体组织所在户籍人口均分,在收益分配上没有占到优势,导致满意度降低。在调研过程中发现,有村民正在使用存量集体经营性建设用地,当村里决定将地块入市时,现有土地使用者不愿意采用户籍均分,认为自己应该多得一份,从而引发不满。

4) 入市分配认知变量中,分配公平性(X_{11})和入市实际收益(X_{12})正向影响满意度,政府是否有权参与收益分配(X_{10})无显著影响。“理性人”假设认为,每一个从事经济活动的人的行为选择都是出于利己角度,

对于农户而言,入市政策实行的直接效应是使自身利益最大化,实际所得收益的多少和分配的公平性关系切身利益,分配越公平,分配数额越多,满意度自然越高.而政府是否有权参与收益分配(X_{10})对农户的满意度影响并不显著.

在调研过程中,对于政府是否有权参与收益分配,农户之间意见分歧较大.部分村集体组织负责人认为地方政府不应该参与入市收益分配,农村土地属于农村集体所有,政府不属于土地流转的所有者,只是在整个入市过程中起引领作用,可以适当性收取一定的管理费、服务费等,且这些费用应当由第三方用地者进行支付,不应该从集体收益中扣除;另一部分则认为地方政府应该参与收益分配,一是由于政府介入其中,能够更好地进行管理,二是政府作为牵头者,理应享受部分收益,并且政府也为当地公共设施建设投入资金支持,可合理进行调节金征收,但应适当降低比例.对于农户而言,农户认为自己处于弱势地位,政府是否有权参与收益分配与自己无关.但是,模型结果显示,政府参与入市土地收益分配会导致农户的满意度降低.实际上,政府作为入市政策的推行者,按照各试点实际情况收取了部分土地收益调节金,部分农户认为土地属于村集体所有,政府不应该参与分配从而导致满意度降低.

5) 入市程序认知变量中,是否参与表决(X_{13})和程序透明性(X_{14})均产生正向显著影响.当前入市试点区规定申请和制定入市方案时,都需经村民会议 2/3 以上成员或村民代表表决同意,保障农户权益.参与入市表决不仅能提高村民入市参与感,也能更好听取民意,增加程序透明性,进而提高满意度.

3.2.2 农户满意度影响因素的 ISM 分析

由表 6 回归结果可知,影响入市农户满意度的因素有 8 个,分别用 $S_0, S_1, S_2, S_3, S_4, S_5, S_6, S_7, S_8$ 表示农户满意度、是否有村干部、生态环境变化情况、风险存在情况、是否参与表决、分配公平性、入市实际收益、程序透明性和对入市土地所有者的认识.在咨询相关专家以及结合实际调研情况的基础上,得到如图 2 所示的 8 个影响因素及农户满意度之间的逻辑关系.其中,“A”表示列对行产生影响,“F”表示行对列产生影响,“0”表示行和列因素之间无影响.

根据图 2 和式(3)得到影响因素间的邻接矩阵 B (略),计算可达矩阵 M ,如图 3 所示.根据式(4)划定各层次因素,得到 $L_1 = \{S_0\}$,然后依次得到 $L_2 = \{S_3, S_6, S_8\}$, $L_3 = \{S_2, S_4, S_5\}$, $L_4 = \{S_7\}$, $L_5 = \{S_1\}$.根据 L_1, L_2, L_3, L_4, L_5 得到排序后的可达矩阵如图 4 所示.

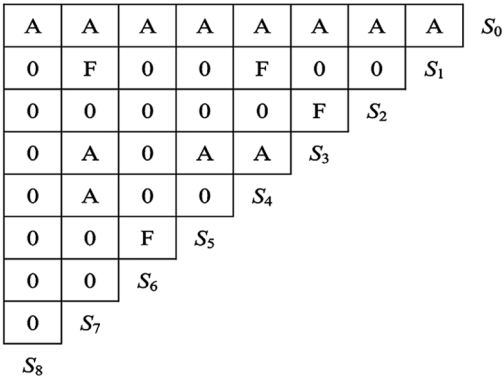


图 2 影响因素间的逻辑关系

$$M = \begin{bmatrix} 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 1 & 1 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 1 & 0 & 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 1 & 0 & 1 & 1 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 1 & 1 & 0 & 0 & 1 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 1 \end{bmatrix}$$

S_0
 S_1
 S_2
 S_3
 S_4
 S_5
 S_6
 S_7
 S_8

图 3 影响因素间的可达矩阵

$$M' = \begin{pmatrix} 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 1 & 0 \\ 1 & 1 & 0 & 0 & 0 & 1 & 0 & 1 & 1 \end{pmatrix} \begin{matrix} S_0 \\ S_3 \\ S_6 \\ S_8 \\ S_2 \\ S_4 \\ S_5 \\ S_7 \\ S_1 \end{matrix}$$

图 4 排序后的可达矩阵

由图 4 可知,影响农户入市满意度的 8 个显著影响因素划分为 5 个层次,8 个因素之间构成一个逻辑关系链. 利用有向边连接相邻层级因素,得到入市农户满意度影响因素间的层次关系(图 5).

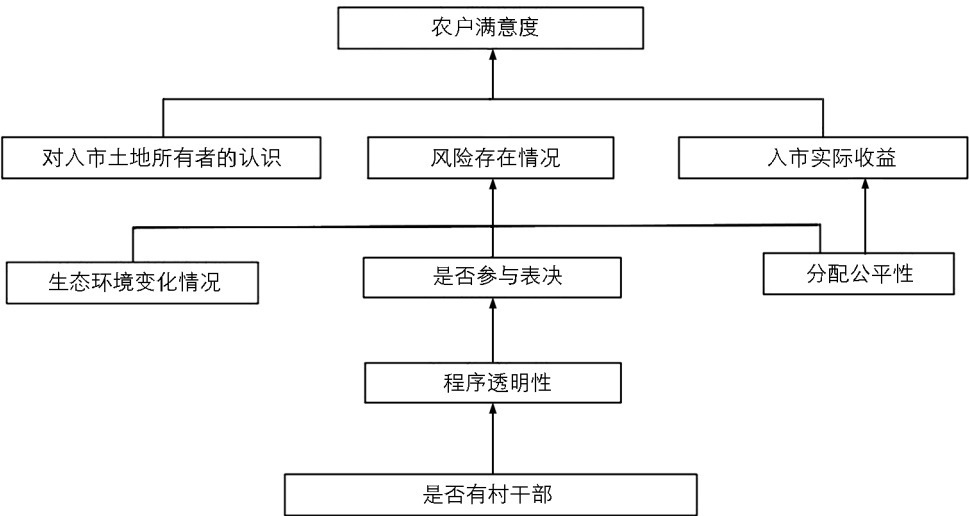


图 5 影响因素间的关联与层次结构

结合表 6 模型回归结果及图 5,在影响入市农户满意度的因素中,表层直接因素为对入市土地所有者的认识、风险存在情况、入市实际收益,中层间接因素有生态环境变化情况、是否参与表决、分配公平性、程序透明性,家中是否有村干部是深层根源因素.

1) 表层直接因素分析. 作为表层直接因素,风险存在情况、对入市土地所有者的认识、入市实际收益的相关系数分别为 -1.458^{***} , -0.340^{*} , 0.271^{***} ,其中,入市风险存在情况影响更为显著. 农户以追求家庭利益最大化作为行为准则,影响其行为决策和行为态度最直接的因素则是潜在风险和利益大小,风险感知会引起农户不安,进而对农户行为态度产生影响,降低参与满意度^[28]. 针对入市风险的存在,主要存在两个方面问题:一是土地入市期限到期后,土地归属的不确定性,若在入市期限满后,原土地使用者去世或遭遇其他情况,土地如何处理?二是部分入市地块未能按期投入使用,以及有些地块由于后续资金短缺而处于半荒状态,盘活土地最终变成了土地的进一步闲置浪费. 这些问题导致农户存在一定的负面情绪. 在集体经营性建设用地入市进程中,农户最关注的是自身利益的大小,而入市分配所得收入是农户在短期中能够得到的最具体的利益,因此入市实际收益也是影响农户满意度最直接的因素. 而对于入市土地所有者的认识,部分农户对后续如何处置有更多的看法,从而影响满意度.

2) 中层间接因素分析. 农户满意度还受生态环境变化情况、是否参与表决,分配公平性、程序透明性 4 个间接因素的影响,其相关系数分别为 1.287^{***} , 0.659^{**} , 0.891^{***} , 0.649^{**} ,这 4 个因素除了对农

户满意度产生直接影响外, 还通过表层因素间接影响农户满意度。在实际分配中, 人们对收益分配的公平性更为关注, 收益分配的公平性直接影响了农户实际获得的收益, 收益分配公平可减少农户之间矛盾的发生, 增加农户对村集体组织的信任感, 进而提高农户满意度。而对于生态环境的破坏, 势必会影响农户对政策的信任度, 阻滞后续入市进程, 导致入市潜在风险增加。表决权是保障农户参与行为的必要前提, 通过保障农户的参与表决权, 可充分发挥农户主观能动性, 提升参与感, 进而有效降低村组农户间沟通不畅、信息缺失风险。程序透明性是参与入市表决的更深层次影响因素, 对入市风险的存在和满意度产生间接影响。程序透明可以有效降低运行成本, 减少暗箱操作, 同时保障农户的知情权, 提升公平感, 降低信息不对称的潜在风险。

3) 深层根源因素分析。深层根源因素中, 家中是否有村干部的相关系数为 0.828^{**}。在集体经营性建设用地入市过程中, 村干部作为入市引导者, 较其他村民而言, 更加了解入市政策和入市流程, 对于新政策的初步施行, 农户的主动性较弱, 不会自主去了解和参与政策的推行, 村干部作为农户的主要信息来源对象, 需要发挥其引导、宣传作用。村干部应当保障农户在入市各项流程中的权利, 提升程序透明性, 增强农户对村集体、村干部的信任感, 保证入市能够顺利进行。程序透明一方面保证了入市流程的清晰运行, 另一方面调动了农户参与积极性。然而村干部作为村集体的代表, 要保证入市程序的透明性和入市的顺利进行, 对其能力的要求也就更高。但在调研过程中发现, 所调查的村干部中, 50% 的文化程度在小学及其以下, 由于自身受限, 可能会导致其对政策理解片面, 向农户宣讲时不够清晰, 遗漏有效信息, 造成信息不对称, 同时对市场化交易存在一定的知识盲区, 因此提升村干部自身素质, 纳入统一管理体系尤为重要。

4 结论、讨论与建议

4.1 结论与讨论

农户作为入市政策实施过程中的核心主体, 其态度无疑对入市试点政策的进一步施行具有重要意义。本研究基于入市农户满意度的视角, 采用问卷调查形式, 运用 Logistic-ISM 模型实证分析了入市农户满意度影响因素及其关联层级结构, 得出以下结论: ① 针对入市实施效果, 约 1/3 的农户表示不满意, 绝大部分受访农户对入市整体实施情况是满意的, 不满意的原因主要是在收益分配不及时和环境污染方面; ② 是否为村干部、生态环境变化、是否参与入市表决、分配公平性、入市实际收益以及入市程序透明性均正向影响农户入市满意度, 入市风险的存在和对入市土地所有者的认识对农户入市满意度产生负向影响; ③ 影响农户满意度的 8 个影响因素之间存在独立或者相互关联作用, 共同形成一个较为完整的关联层次框架。其中对入市土地所有者的认识、风险存在情况、入市实际收益为表层直接因素, 中层间接因素有生态环境变化情况、是否参与表决、分配公平性以及程序透明性, 家中是否有村干部是深层根源因素。

农户满意程度是对入市工作的直接评价, 农户满意度越高, 政策持续推进实施也就越顺利, 同时也是完善后续工作的重要依据。一般来说, 入市所带来的综合效益越高, 农户的满意度越高。而农户满意度是政策实施效果的重要指标, 农户越满意的地区, 其改革效果越好, 同时对其他区域入市工作具有良好的示范性作用, 进而带动周边村组农户参与到改革中来。同时, 试点地区农户入市满意度高也代表了村干部和政府的工作效力, 对其开展后续入市工作产生了激励和推动作用, 从而保证政策实施效果的长期性和有效性。从农户满意度影响因素出发, 根本上提升政策实施效果, 有助于后续政策的持续落实以及为其他地区提供参考。

4.2 建议

根据以上实证研究结果, 为了进一步提高农户入市满意度, 完善集体经营性建设用地入市政策, 提出以下几点建议:

1) 完善土地产权制度, 明晰入市到期后的土地权属问题。当前入市的各项规章制度仍处于探索阶段,

对入市期限到期后的土地产权缺乏明确的界定,导致农户入市后有永久失去土地的风险,从而影响到农户的满意度。在这种情况下,有必要进一步完善土地产权,在土地入市协议中明确入市到期后的土地权属,使村民可以更好地行使自身权利。

2) 健全监督管理机制,建立集体经营性建设用地入市单位的产业目录和准入标准制度。当前入市过程中还没有形成像城市工业园区一样的规范,缺乏准入标准,容易形成高污染企业向农村的转移。政府应对用地单位进行审查,合理规划用途,规范使用程序,督促第三方企业用地者在协议时间内合理地使用土地,警惕环境破坏问题。

3) 完善收益分配机制,制定集体土地入市指导性分配意见。各地应当因地制宜,公平、合理地进行确定并给予分配。第一,明确集体经济组织成员资格。由于各村组情况千差万别,认定集体经济组织成员资格标准不一致,易引发收益分配矛盾,建议出台指导性意见,明确成员资格,集体组织成员要具体到人。第二,村集体组织内部收益分配规则不宜复杂。当前各个集体组织内部采用了不同的收益分配方案,对农户来说,在集体经济组织成员之间实行平均分配可能是最容易达成共识的方案。第三,建议将分配到个人的收益部分直接分给农民。当前集体土地入市收益试点地区分配中一般采用30%左右归集体支配,70%分配到农户家庭,建议参考重庆“地票”的分配方式,将分配到农户的入市净收益由农村土地交易所直接分给农民。

4) 将村集体负责人纳入政府基层领导队伍体系,增加程序透明性。集体经济组织负责人目前仍处于“游离”状态,集体土地所有权的实现必须依靠可靠的掌舵人,将集体经济组织负责人纳入政府基层领导队伍体系,提升村干部自身素质,有助于形成完备的监督负责链,督促其发挥自身组织协调以及“桥梁”作用。同时,应增设公告宣传栏,积极召开村民大会,加强沟通,让农户在农地入市的过程中有更多的参与感,应积极号召农户参与,广泛听取意见,而非局限于投票层面。

参考文献:

- [1] 朱琳,陈荣赓,廖和平,等.土地流转何以促进农户增收——基于收入来源的视角[J].西南大学学报(自然科学版),2023,45(7):21-31.
- [2] 韩书成,汤新明.基于帕累托改进理论的农村集体经营性建设用地入市研究[J].中国农业资源与区划,2020,41(5):106-114.
- [3] 陈寒冰.农村集体经营性建设用地入市:进展、困境与破解路径[J].现代经济探讨,2019(7):112-117.
- [4] 陆剑,陈振涛.集体经营性建设用地入市改革试点的困境与出路[J].南京农业大学学报(社会科学版),2019,19(2):112-122,159.
- [5] 董秀茹,薄乐,姚迪.农村集体经营性建设用地现状及入市问题研究——基于东北三省部分地区调查[J].中国农业资源与区划,2016,37(12):22-27.
- [6] 富新梅.农村集体建设用地流转收益分配问题分析[J].农业经济,2020(6):95-97.
- [7] 谢倩倩,刘畅,张玉梅.农村集体经营性建设用地入市改革的三大难点[J].农村经济与科技,2016,27(1):23-25.
- [8] 赵海娇.集体经营性建设用地入市收益分配法律问题研究[J].山东农业大学学报(社会科学版),2016,18(2):70-75,126.
- [9] 刁其怀.集体经营性建设用地入市问题与对策研究——以全国统筹城乡综合配套改革试验区成都为例[J].农村经济,2020(3):41-46.
- [10] 伍振军,林倩茹.农村集体经营性建设用地的政策演进与学术论争[J].改革,2014(2):113-119.
- [11] 胡中华,湛宇.农村集体经营性建设用地市场化的法律障碍及其跨越——以入市交易资格为切入点[J].中国地质大学学报(社会科学版),2017,17(4):36-45.
- [12] 孙阿凡,杨遂全.集体经营性建设用地入市与地方政府和村集体的博弈[J].华南农业大学学报(社会科学版),2016,15(1):20-27.

[13] 刘戈,汪旭. 集体建设用地流转入市过程中地方政府行为分析——基于鹰鸽博弈的视角 [J]. 城市发展研究, 2018, 25(4): 137-140.

[14] 王欢,杨学成. 城乡统一建设用地市场中农村集体经济组织与政府博弈分析 [J]. 科学决策, 2015(7): 37-49.

[15] 邓凯. 推进农村集体经营性建设用地入市探究——基于利益博弈的分析 [J]. 现代商贸工业, 2017, 29(7): 126-127.

[16] 刘鹏凌,蔡俊. 集体经营性建设用地整备统筹入市的农户意愿与行为响应 [J]. 中国土地科学, 2020, 34(8): 63-71.

[17] 翟彬,梁流涛. 农村集体经营性建设用地入市的农户认知与意愿——基于河南省 324 户农户调查的分析 [J]. 干旱区资源与环境, 2017, 31(10): 7-12.

[18] 熊昌盛,张亚萍,栾乔林,等. 区域发展战略对农户参与集体经营性建设用地入市的影响分析 [J]. 海南大学学报(人文社会科学版), 2022, 40(5): 132-139.

[19] 罗湖平,唐禹. 基于农户入市意愿的长株潭集体经营性建设用地 Logistic 模型分析 [J]. 系统工程, 2015, 33(12): 115-120.

[20] 杨庆媛,杨人豪,曾黎,等. 农村集体经营性建设用地入市促进农民土地财产性收入增长研究——以成都市郫都区为例 [J]. 经济地理, 2017, 37(8): 155-161.

[21] 唐傲,何多兴,廖文婷. 基于多分类 Logistic 的农户参与农地股份合作满意度影响因素研究——以崇州市为例 [J]. 湖北农业科学, 2018, 57(2): 132-137.

[22] 黄腾,刘天军,董春柳. 农户满意度视角的土地流转政策分析 [J]. 西南师范大学学报(自然科学版), 2018, 43(6): 52-58.

[23] 白山稳. 农村集体经营性建设用地入市流转收益的分配探究 [J]. 湖北农业科学, 2020, 59(17): 189-192, 213.

[24] 李延荣. 集体建设用地流转要分清主客体 [J]. 中国土地, 2006(2): 14-15.

[25] 杨雅婷. 农村集体经营性建设用地流转收益分配机制的法经济学分析 [J]. 西北农林科技大学学报(社会科学版), 2015, 15(2): 15-21.

[26] 陈晓红,张超正,杨千太. 乡村产业融合对农民生活满意度的影响 [J]. 西南大学学报(自然科学版), 2023, 45(1): 139-148.

[27] 林建平,邓爱珍,赵小敏,等. 公众参与度对土地整治项目规划方案满意度的影响分析 [J]. 中国土地科学, 2018, 32(6): 54-60.

[28] CARDENAS J C, CARPENTER J. Risk Attitudes and Economic Well-being in Latin America [J]. Journal of Development Economics, 2013, 103: 52-61.

责任编辑 包颖
崔玉洁