

农地确权对农民市民化的影响研究*

郑淋议 钱文荣

内容提要：农地确权为农民土地提供法律保护，理论上有助于推动农民市民化。本文利用 2013—2019 年间四期中国农村家庭追踪调查数据和渐进 DID 模型，实证考察农地确权对农民市民化的影响。研究发现，农地确权通过促进非农就业改善农民市民化行为，且这种效应在非粮食主产区和人口净流入省份更为明显；农地确权也提高了农民市民化意愿，该效应在所有成员为农业户籍的家庭中更为突出。因此，未来既要因地制宜，消除进城农民失去土地的顾虑，也要因户施策，开通农民城市落户的绿色通道。

关键词：农地制度；农地确权；渐进 DID 模型；农民市民化；城镇化

DOI: 10.19343/j.cnki.11-1302/c.2024.02.010

中图分类号：F304.6 **文献标识码：**A **文章编号：**1002-4565(2024)02-0114-13

Study on the Impact of Land Right Confirmation on Urbanization of Farmers

Zheng Linyi & Qian Wenrong

Abstract: Land right confirmation provides legal protection for farmers' land, thus contributing to the transformation of farmers into citizens. Using the China Rural Household Panel Survey data from 2013 to 2019 and a staggered DID model, this study empirically examines the impact of land right confirmation on farmers' urbanization. The results show that land right confirmation will improve farmers' urbanization behavior by promoting off-farm employment, and this effect is more obvious in non-major grain-producing areas and in provinces with net population inflow. Land right confirmation also enhances farmers' willingness to become urban residents, and this effect is more prominent in households that are fully registered as farmers. In the future, measures should be taken according to local conditions to eliminate the worries of urban farmers about losing their land. The government should also adopt policies tailored to individual households to open a green channel for rural residents to settle down in cities.

Key words: Land System; Land Right Confirmation; Staggered DID Model; Farmers' Urbanization; Urbanization

*基金项目：教育部人文社会科学研究一般项目“宅基地制度改革对农民市民化的影响效应与政策优化研究”（23YJC790203）；浙江省乡村振兴咨询委员会软科学青年重点课题“‘空心村’综合开发利用思路与建议”（RKT202331）；浙江省哲学社会科学规划领军人才培养课题“风险应对导向的农业支持战略转型研究”（24YJRC01ZD-1YB）；浙江省教育厅一般科研项目“农村土地制度改革驱动共同富裕的实现路径研究”（Y202351967）。

一、引言

改革开放以来，我国经历着世界历史上规模最大的城乡经济社会转型。目前，我国常住人口城镇化率为66.16%^①，而户籍人口城镇化率仅为47.7%^②，两者相差将近20%，户籍人口城镇化率远低于常住人口城镇化率。推动农民市民化是新型城镇化的重要内容。2024年中央“一号文件”《关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见》专门强调，要实施新一轮农业转移人口市民化行动。近年来，我国持续深化户籍制度改革，但户籍城镇化率的增长速度却并不理想，一个重要的原因在于，农地产权的不确定性阻碍了农民市民化进程（汤爽爽和黄贤金，2015）。究其原因，主要是现行的农地集体所有制在农民、集体和国家之间的权利界定方面具有模糊性（郑淋议等，2023）。如果农民长期居住在村外，则农地不能排除被村集体调整、被乡邻或承租方非法侵占或被村集体收回的风险（李尚蒲和罗必良，2015；林文声等，2017；郑淋议等，2020）。当农民在劳动力市场上做决策时，往往会在是否进城与是否保留农地承包经营权之间权衡取舍（Mullan等，2008），由此导致大量农民难以实现真正意义上的落户，存在临时性迁移而非永久性迁移的问题（钱文荣和郑淋议，2021）。因此，在户籍制度改革逐渐扫清农民城市落户障碍的同时，深化农地产权制度改革势在必行。

产权的清晰界定和有效保护是经济社会发展的关键。作为农地产权制度改革的基础性内容，农地确权不仅构成了农地资源要素优化配置的前提条件，也成为农地产权有效保护的制度保障。自20世纪50年代以来，农地确权改革已在各国政府组织和国际发展机构间广泛展开（De Janvry等，2015）。我国于1998年颁布《中华人民共和国土地管理法》，于2003年颁布《中华人民共和国农村土地承包法》（以下简称《农村土地承包法》），相继启动农地确权改革，并在2013年中央“一号文件”《关于加快发展现代化农业进一步增强农村发展活力的若干意见》（以下简称2013年中央“一号文件”）中指出，要全面推开新一轮农地确权，用5年时间完成农地承包经营权的确权工作。据报道，截至2020年底，全国新一轮农村承包地确权登记颁证率超过96%，大约2亿农户领到了新版的农村土地承包经营权证书^③。农地确权的核心理念是“确实权、颁铁证”。其中，“确实权”旨在强调权利清晰界定基础上的“还权赋能”，增加农地产权的经济用途，为开展农业生产经营提供便利；而“颁铁证”意在强调权利清晰界定基础上的“法律保护”，通过颁发具有法律效力的土地产权证书，为农民维护合法的权益提供凭证。因此，理论上，农地确权不仅可以稳定农户生产经营预期，促进农业生产发展，而且还能够保障农民土地权益，为城乡劳动力的永久性迁移创造条件（李停，2016）。

鉴于此，本文拟考察新一轮农地确权对农民市民化的影响效应、作用机制及异质性。本文在以下4个方面可能对现有文献进行补充，一是研究视角方面，以Taylor（2003）为代表的新迁移经济学理论认为，家庭是城乡转型视域下的基本分析单位。农民市民化不是独立的个体行为，其作为理性的个体，在选择转换户籍时往往会权衡利弊，以达到家庭利益最大化和家庭风险最小化（汤爽爽和黄贤金，2015）。因此，本文尝试从农户家庭层面探讨农地确权对农民市民化的影响。二是研究内容方面，部分农民市民化的相关研究多着眼宏观层面的分析（蔡昉，2013），而本文尝试从微观层面切入，基于农民市民化的行为与意愿，考察农地确权的短期性影响及长期性趋向，并进行相应的作用

①数据来源：https://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202401/t20240118_1946711.html。

②数据来源于央视网，公安部：截至2022年1.4亿农业转移人口落户城镇，<https://news.cctv.com/2023/08/03/ART1tw1EIGzczY1Gs0d8KL3a230803.shtml>，2023年8月3日。

③数据来源：人民日报，全国农村承包地确权登记颁证超96%，<http://finance.people.com.cn/n1/2020/11/10/c1004-31924727.html>，2020年11月10日。

机制检验和深入的异质性分析,以期丰富相关研究成果。三是研究方法方面,本文将使用符合新一轮农地确权改革特点的渐进DID模型和PSM-DID模型等处理由新一轮农地确权衡量偏误和遗漏变量可能引发的内生性问题,有助于识别农地确权改革对农民市民化影响的因果效应。最后,与现有研究采用某特定区域或特定时段的截面数据不同(程令国等,2016),本文将使用涵盖新一轮农地确权改革全过程、同时具有全国代表性的四期面板数据,其研究结果可能更具说服力。

余文结构安排如下,第二部分回顾新一轮农地确权的制度背景并梳理农地确权作用于农民市民化的潜在机制,第三部分介绍数据来源、变量选取、模型设定并进行模型的适用性检验,第四部分汇报农地确权对农民市民化行为的影响效应、作用机制和异质性,第五部分深入讨论农地确权与农民市民化意愿的关系,第六部分是结论与政策启示。

二、制度背景与理论分析

(一) 制度背景

当前我国正在进行的农民市民化改革,从城市端来看,持续深化户籍制度改革,推进城镇教育、医疗、就业等基本公共服务均等化;从农村端来看,主要是完善农村产权制度,消除土地产权的不确定性,维护农民合法的权益,为农户提供财产权利的合法证明或权利表达。

由于农民离村入城的时序性,农村端的土地产权制度改革相较于城市端的户籍制度改革显得尤为重要。然而,不同于城市居民享有房产证书等产权凭证,农民在很长一段时间内缺乏财产权属的合法表达(周其仁,2017)。当然,由于传统农村社会本质上属于熟人社会,日常往来交易不必完全以产权凭证为依托,血缘、亲缘和地缘关系基础上的社会伦理、风俗习惯以及信任舆论等非正式制度是农村社会主要的行为准则(郑淋议等,2023)。但是,随着改革开放以来工业化、城镇化的加速推进,城乡要素双向流动日益加快,农村熟人社会已经逐渐向半熟人社会甚至是陌生人社会转变,市场交易的半径、边界和范围也逐渐向村庄外部延伸。为规避和减小随之而来的交易费用和信息不对称,日常往来交易便需更多地依赖于产权清晰界定和有效保护基础上的法律规范、市场规则等正式制度(刘守英,2018)。因此,在城乡经济社会转型形势下,为消除农民市民化过程中农民失去土地的后顾之忧,以农地确权为基础的财产权利的合法表达就显得尤为必要。

改革开放以来,以确权颁证为基础的农地确权大致进行了三轮。第一轮是在1998年前后,1998年修订通过的《中华人民共和国土地管理法》要求各级政府向承包方颁发农村土地承包经营权证书。但此轮农地确权的完成度并不高,叶剑平等(2000)的一项早期调查发现,60%以上的村庄都没有执行确权改革。第二轮是在2003年左右,当时颁布的《农村土地承包法》强调要为承包农户发放土地产权证书。该轮农地确权在试点地区得到较好实施,例如,2007年浙江、安徽、湖南等试点省份拥有土地产权证书的农户比例已经超过94.6%(于建嵘和石凤友,2012),但该试点未能拓展到全国。2013年中央“一号文件”要求“用5年时间基本完成农村土地承包经营权确权登记颁证工作,妥善解决农户承包地块面积不准、四至不清^①等问题”。相较于前两轮,新一轮农地确权主要有“新”“全”“严”三个特点。其中,“新”主要表现为测绘技术的革新以及法律制度的完善,新一轮农地确权主要通过无人机、GPS等现代通讯技术清晰界定产权的物理边界,运用承包地“三权分置”的最新成果清晰界定产权的权属边界,而前两轮农地确权受限于现代通讯技术的约束和农地承包经营权的物权性质不明确,导致地块四至不清、面积不准和权属不明晰等问题客观存在;“全”

^①地块“四至不清”主要是指农村土地承包经营权证书关于农户承包地块的位置记录不清晰。尽管这种不清晰对农户本身影响不大,因为农户对自家承包地块的四至(东南西北)是清楚的,但其会给村外农业经营主体流转土地造成一定困扰。

主要指的是农地产权权能更加完善，农地产权基本实现收益权独享、使用权排他和转让权自由，而在此之前的农地确权中，尤其是2003年《农村土地承包法》实施之前，农户的土地权益受到较大限制；“严”主要体现在不动产登记制度的健全和法律产权证书的全面发放，新一轮农地确权要求全面颁发具有法律效力的土地产权证书（郑淋议等，2023）。不难发现，新一轮农地确权借助最新的技术手段和法律成果，通过向农户颁发具有多种经济用途和强制性法律效力的土地产权证书，为农地产权的清晰界定和有效保护提供了坚实的产权制度基础。

（二）理论分析

理论上，农地确权有助于消除农地产权的不确定性，维护农民合法的土地权益，改善农民的市民化行为和提高农民的市民化意愿，助推农民向市民的身份转变。农民市民化主要取决于其所隐含的成本收益，若收益大于成本，则农民市民化将可行，反之，农民市民化将受阻。农地确权正是通过影响农地产权的实际状态来对农民市民化的成本与收益施加影响。在农地产权不明晰、不稳定和不安全情形下，农民进城最为担心的就是失地风险，其已成为抑制农地转出与非农就业的重要因素（许庆等，2017）。而农民市民化所需的原始资金，除了农业收入积累之外，非农工资收入和土地租金收入是非常重要的补充（李婷，2016）。因而，依托农地产权的清晰界定和有效保护来降低农民失地风险，进而促进农地转出和非农就业将是农民市民化的关键举措。

一方面，农地确权可以通过增加农地转出来获得农地租金收入（程令国等，2016），为农民市民化提供资金积累。具体地，农地确权将农民的土地权益通过法律登记的方式固化下来，显著提高农地产权的排他性、稳定性与安全性（应瑞瑶等，2018），降低农民因担心农地长期出租而被侵占的顾虑，减轻农民失去农地的制度风险（林文声等，2017），从而使农民放心将农地转出。与此同时，农地确权通过清晰界定农户的农地面积、四至和权属，并将其记录于土地证书之上，有利于消除农地市场交易的不确定性、降低信息不对称，吸引更多的村外农业经营主体进入到农地流转市场，进一步抬高土地需求和提升土地租金（程令国等，2016），从而使农民更加愿意将农地转出。另一方面，农地确权也可以通过促进非农就业来获得工资收入（许庆等，2017），为农民市民化提供资金支持。具体地，农地确权能够强化农地产权的物权保护，提高农户抵制非法干预农地的谈判能力（林文声等，2017），进一步降低农民因长期离村所致的农地被调整、侵占和收回的潜在风险（李尚蒲和罗必良，2015），从而促使农民安心地外出从事非农就业。

总之，以土地产权证书为表征的农地确权是产权稳定与安全的重要标志，有助于推动农民市民化转型。来自其他发展中国家的证据表明，持有土地产权证书的农户，农地流转会更加活跃（Holden等，2011），劳动力非农就业也会更加明显（Deininger等，2014），劳动力的乡城迁移也会更加稳定（De Janvry等，2015）。

三、研究设计

（一）数据来源

本文所使用的数据来自中国农村家庭追踪调查（China Rural Household Panel Survey, CRHPS）数据库^①。该数据库从2011年开始采集信息，使用分层、三阶段和人口规模成比例抽样方法，每两年开展一次全国性追踪调查，截至2024年，该数据库共公开2011—2019年五期面板数据。该数据有效涵盖了2013年至2019年新一轮农地确权改革的全过程且拥有农户层面新一轮农地确权改革的具体时间。结合本文的研究目标与变量的可得性，本文参考中国劳动力动态调查的问卷设计，将户主样本

^①CRHPS数据库网址为<http://ssec.zju.edu.cn/sites/main/template/news.aspx?id=51035>。

限定在16~64岁之间,同时保留了农地确权、户籍信息、就业状况和土地利用情况等系列相关变量。考虑到新一轮农地确权起始于2013年,因此在经过系列的数据清理之后,本文最终获得分布在全国29个省份(研究样本不含港澳台、新疆、西藏地区)的2013年、2015年、2017年、2019年四期15239个农户的非平衡面板数据。

(二) 变量选取

农民市民化。考虑到新迁移经济学理论将家庭视为城乡转型视域下的基本分析单位,以及我国农民市民化的突出表现在于农民户籍身份的转变,因此本文主要根据农民的户口状态来量化家庭层面的农民市民化行为和农民市民化意愿。具体地,家庭层面的农民市民化行为主要根据数据库问卷中的“目前,该成员的户口类型是?”以及“该成员获得统一居民户口之前的户口类型是?”两个问题来识别,然后聚焦到家庭层面进行汇总,具体以“家庭非农户口人数”来衡量。基于数据可得性,家庭层面的农民市民化意愿主要根据数据库问卷中的“是否愿意获得目前居住地所在区县市非农户口?”这一问题来识别,具体以“家庭愿意获得非农户籍人数”来表征,共有自2015年以来的三期面板数据。

农地确权。与程令国等(2016)使用村庄层面的农地确权颁证不同,为排除确权试点村庄可能存在的选择性偏误,以及避免村庄内部农地承包经营权证书发放时间不一导致的衡量误差,本文借鉴郑淋议等(2021)的研究,使用“2013年以来,家中耕地是否有农村土地承包经营权证”作为核心解释变量农地确权的具体指代。需要说明的是,为提高试点选择的代表性,各级政府确定新一轮农地确权改革试点时通常会考虑区域发展差异,这在一定程度上保障了农地确权改革试点选择的随机性。同时,从土地边界的测量到土地产权的登记再到土地产权证书的发放,农地确权的实施过程基本都是整村统一推进的(应瑞瑶等,2018),因而对于村庄内部的农户来说,这在一定程度上减轻了因农地确权时间先后引起的溢出效应问题。

控制变量。为尽可能排除可观测因素对本文估计结果的影响,借鉴相关研究成果和新迁移经济学理论,本文个体层面主要控制户主的年龄和婚姻状态(汤爽爽和黄贤金,2015; De Janvry等,2015; 许庆等,2017),家庭层面主要控制包括物质资本、经济资本、人力资本和社会资本在内的资本状况,以及包括抚养比和农业收入占比等其他特征(Taylor等,2003; 程令国等,2015)。其中,物质资本用户主对耕地资源的市场估值来衡量,经济资本用家庭年度总收入来衡量,人力资本使用家庭高中及以上学历成员占比来衡量。考虑到农民市民化不仅是身份的转变,其生活和工作的地域也会发生相应变化。因此,社会资本用家庭交通通讯支出来衡量。表1展示了主要变量的定义及描述性统计。

(三) 模型设定

本文选取2013年以来获得农地承包经营权证书的家庭为处理组,期间内没有获得农地承包经营权证书的家庭为控制组,借鉴Zheng和Qian(2022)以及De Janvry等(2015)的研究,采用渐进DID模型(Staggered Difference-in-Difference Model)来识别新一轮农地确权对农民市民化行为的影响效应。模型具体形式如下:

$$y_{it} = \alpha_0 + \beta \text{Certif}_{it} + \varphi X_{it} + \mu_i + \lambda_t + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

其中, i 表示家庭, t 代表年份,系数 β 反映农地确权对农民市民化行为的平均影响;如果农户 i 在 t 年领到农村土地承包经营权证,那么对于 $t \geq 2013$, $\text{Certif}_{it} = 1$,反之, $\text{Certif}_{it} = 0$ 。 y_{it} 为家庭非农户籍人数。 α_0 为常数项, β 和 φ 为待估参数, μ_i 为农户固定效应,主要控制诸如农户能力和偏好在内的不随时间变化的不可观测因素; λ_t 为时间固定效应,主要控制随时间变化但不随农户变化的宏观经济趋势以及与农民市民化相关的全国性政策; X_{it} 为一系列控制变量; ε_{it} 为扰动项。

表1 变量的描述性统计

变量类型	变量	变量说明	均值	标准差	最小值	最大值
被解释变量	农民市民化行为	家庭非农户籍人数（人）	0.129	0.545	0	11
	农民市民化意愿	家庭愿意获得非农户籍人数（人）	0.230	0.421	0	2
核心解释变量	农地确权	2013年以来，家中耕地是否有农村土地承包经营权证（是=1，否=0）	0.356	0.479	0	1
户主个体特征	年龄	户主年龄（岁）	50.031	9.931	16	64
	婚姻	户主结婚与否（是=1，否=0）	0.892	0.310	0	1
家庭资本特征	物质资本	您估计您家承包耕地的市场价值（元，取对数）	9.053	2.265	0	13.816
	经济资本	家庭年度总收入（元，取对数）	9.861	1.977	0	16.721
	人力资本	家庭高中及以上学历成员占比	0.166	0.225	0	1
	社会资本	家庭交通通讯支出（元，取对数）	7.596	1.385	0	13.311
家庭其他特征	少儿抚养比	14岁及以下人数/劳动力人数	0.227	0.354	0	5
	老年抚养比	65岁及以上人数/劳动力人数	0.166	0.351	0	3
	农业收入占比	农业收入占总收入比重	0.378	0.400	0	1

注：35.6%的农地确权颁证比例为四期样本的均值，实际上，从2013年到2019年，数据库中农地确权颁证的比例由最初的3.28%上升到2019年的73.13%，这与农业农村部的相关公开数据基本一致。

（四）渐进DID模型的适用性检验

渐进DID模型的优势是剔除那些影响政策实施之外的经济条件、社会环境和政策变化等带来的潜在干扰，进而对渐进性改革做出符合因果推断的有效评估。但DID模型需满足两个假设条件，一是处理组选择的随机性，二是处理组和控制组在政策冲击发生前具有共同的时间趋势。对应于本文，首先需要验证农地确权试点的先后顺序与农民市民化没有直接的关系。随机性检验结果显示^①，农地确权时间与家庭非农户籍人数的拟合线几乎平行于X轴，这表明农地确权试点选择基本不受农民市民化的影响，农户层面处理组的选择具有随机性。

为进一步检验处理组和控制组是否具有共同的时间趋势，在式（1）的基础上，本文采用事件史方法，通过设置农地确权前后一年、两年、三年等哑变量的方式来考察农地确权与农民市民化行为的动态关系。具体地，渐进DID模型的平行趋势检验方程设定如下：

$$y_{it} = \beta_0 + \sum_{k=1}^K Q_k Certif_{i,t-k} + \sum_{m=0}^M H_m Certif_{i,t+m} + \gamma X_{it} + \mu_i + \lambda_t + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

其中， $Certif_{i,t-k}$ 表示农地确权第 k ($k=1, \dots, K$) 期的前置项， $Certif_{i,t+m}$ 表示农地确权第 m ($m=0, \dots, M$) 期的后置项。如果前置项对应的估计系数 Q_k 不显著，后置项对应的估计系数 H_m 显著或部分显著，则表明平行趋势通过检验，且农地确权对农民市民化有影响。 β_0 为截距项，其他变量设定与式（1）一致。

以农地确权前一年为基期，平行趋势检验结果显示^②，在农地确权之前，所有政策虚拟变量的系数近似为0，处理组和控制组的变化趋势是一致的；在农地确权完成后，处理组政策虚拟变量的系数显著异于0，改革效果随即凸显并逐步增强。这表明，本文通过渐进DID模型估计所需的平行趋势检验。

四、农地确权对农民市民化行为的影响

（一）基本结果

表2报告了农地确权对农民市民化行为的估计结果。其中，列（1）仅控制农户固定效应和时间

①因篇幅所限，随机性检验结果以附图1展示，见《统计研究》网站所列附件。下同。

②因篇幅所限，平行趋势检验结果以附图2展示。

固定效应，列（2）~（4）在基准回归基础上，逐步加入户主个体特征、家庭资本特征和家庭其他特征。上述结果显示，农地确权的估计系数始终维持在0.027左右，且在1%的显著性水平上正向影响农民市民化行为。换言之，农地确权使得每1000个农户家庭增加27人次的非农户籍。若以2012年年末（确权实施前）47572.70万农业户籍人数计算，样本期内农地确权总体上促成了约1284.46万农业人口的身份转变，这大致相当于我国一年的农业人口转移量^①。而且，由于表1样本中家庭非农户籍人数均值为0.129，这也表明样本期内每年2.99%的全国非农户籍人数增加是由农地确权引起的，该效应略高于De Janvry等（2015）基于墨西哥每年2%左右的估计结果。进一步地，考虑到现阶段我国农村社区在一定程度上仍属于“熟人社会”，社区成员内部之间的决策行为往往相互影响，尤其是在农民市民化过程中，存在着明显的同群效应。因此，鉴于同一农村社区成员的行为可能存在相关性而不同社区之间并不明显相关，本文进一步将聚类层次由农户提升至社区。列（5）报告了聚类到社区的估计结果。结果显示，农地确权的估计系数与前面相差无几，且具有统计意义上的显著性。该表明政府向农民颁发具有法律效力的土地产权证书，使其拥有维护自身合法土地权益的法律凭证，一定程度上可以消除农民进城后失去土地的顾虑，有利于推动农民市民化转型。

表2 农地确权与农民市民化行为：基本结果

变量	被解释变量：家庭非农户籍人数				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
农地确权	0.028*** (0.010)	0.027*** (0.009)	0.027*** (0.009)	0.027*** (0.009)	0.027*** (0.010)
年龄		-0.003*** (0.001)	-0.003*** (0.001)	-0.002** (0.001)	-0.002** (0.001)
婚姻		0.035** (0.016)	0.034** (0.016)	0.034** (0.015)	0.034** (0.016)
物质资本			-0.001 (0.002)	-0.000 (0.002)	-0.000 (0.002)
经济资本			0.009*** (0.002)	0.007*** (0.002)	0.007*** (0.002)
人力资本			0.148*** (0.038)	0.159*** (0.039)	0.159*** (0.039)
社会资本			0.006 (0.004)	0.006 (0.004)	0.006 (0.004)
少儿抚养比				0.034** (0.017)	0.039** (0.016)
老年抚养比				0.028* (0.016)	0.028* (0.016)
农业收入占比				-0.020* (0.011)	-0.020** (0.010)
农户固定效应	YES	YES	YES	YES	YES
时间固定效应	YES	YES	YES	YES	YES
观测量	15239	15239	15239	15239	15239
聚类层次	农户	农户	农户	农户	社区
Adj-R ²	0.803	0.804	0.806	0.806	0.806

注：括号内为稳健标准误；*、**、***分别表示在10%、5%、1%的水平下显著。下同。

（二）稳健性检验

为进一步验证农地确权对农民市民化行为估计结果的有效性，这里将分别使用添加交互项、添加控制变量、更换被解释变量、更换核心解释变量、更换模型和更换样本等方法进行稳健性检验。具体地，在表2列（4）基础上，表3列（1）和列（2）分别添加省份与时间固定效应、时间趋势的交互项，以期分别控制既随时间又随省份变化的干扰因素，规避每个省份随时间变化的共同趋势对农户的影响；列（3）加入户主教育程度、家中大专及以上学历成员占比和家中是否承担村干部工作三

^①数据来源：中国新闻网，2012—2016年，全国有6000万农业转移人口进城落户，http://www.xinhuanet.com/politics/2017-09/29/c_1121744870.htm，2017年9月29日。

个变量，以期考察文化教育等特征是否会干扰本文估计结果；列（4）使用家庭非农户籍人数占家庭总人数的比重替代被解释变量，以期排除使用绝对值衡量的可能偏差；列（5）使用2013年以来的社区层面确权工作替代原来农户层面的确权颁证，以期对比不同农地确权衡量方式的潜在差异；列（6）使用面板泊松固定效应模型，以期排除潜在的模型选择偏误问题；列（7）删掉332个接受过大专及以上高等教育的样本，以期规避农户因高等教育而获得非农户籍的潜在干扰。

表3 农地确权与农民市民化行为：稳健性检验

变量	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
农地确权	0.027*** (0.009)	0.025*** (0.009)	0.027*** (0.009)	0.004** (0.002)	0.019* (0.010)	0.172** (0.075)	0.028*** (0.009)
教育程度			-0.004 (0.008)				
大专及以上学历成员占比			0.327*** (0.080)				
村干部工作			-0.003 (0.020)				
控制变量	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES
省份×时间固定效应	YES	NO	NO	NO	NO	NO	NO
省份异质性时间趋势	NO	YES	NO	NO	NO	NO	NO
农户固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES
时间固定效应	YES	YES	YES	YES	YES	YES	YES
观测量	15239	15239	15239	15239	15239	15239	14907
Log pseudolikelihood	-	-	-	-	-	-496.044	-
Wald chi2	-	-	-	-	-	97.70	-
Adj-R ²	0.806	0.806	0.808	0.840	0.807	-	0.809

注：数据库中户主的教育赋值分别为文盲=1、小学=2、初中=3、高中=4、中专或职高=5、大专或高职=6、大学本科=7、硕士生=8、博士生=9。

表3报告了各种稳健性检验的估计结果。值得关注的是，列（5）在使用社区层面的农地确权之后，对应的农地确权估计系数依然显著为正，但其统计显著性和经济显著性略有下降，可能原因主要在于社区层面的确权工作要先于农户层面的确权颁证，确权工作存在时滞效应（程令国等，2016）。此外，使用其他方法的估计结果同样显示，农地确权仍显著改善农民市民化行为，该结论具有较强的稳健性。

（三）安慰剂检验

为进一步验证前文估计结果是否也会由其他不可观测的随机性因素驱动，借鉴Cantoni等（2017）的检验方法，本节将针对样本涵盖的全国29个省份，随机抽取2006—2012年的任意一年作为其确权年份，生成虚拟的处理组，分别对式（1）进行500次双重差分估计，同时进行进一步统计和绘制出500个估计系数的t值及其核密度图^①，并将其与表2列（4）真实估计系数的t值3进行对比。结果显示，所有使用该方法得到的估计系数的t值均小于右侧虚线所示的真实估计系数的t值，这表明本文估计结果受到其他不可观测因素影响的可能性很小。

（四）内生性讨论

由于新一轮农地确权并非自然科学意义上的实验设计，确权农户和未确权农户的市民化差异来

^①因篇幅所限，安慰剂检验结果以附图3展示。

自于与农户个体特征、家庭特征等相关的可观测因素，而不仅仅是新一轮农地确权改革的外生冲击，导致估计结果可能存在选择性偏误（程令国等，2016）。本文将针对15239个农户样本使用倾向得分匹配技术，进一步构造协变量特征相似的确权农户和未确权农户，然后在减轻可观测因素干扰的基础上应用双向固定效应模型对式（1）进行PSM-DID估计。具体地，本文匹配过程主要参考孙琳琳等（2020）的研究，采用半径为0.05的卡尺匹配方法，对确权农户和未确权农户进行一对一匹配，并使用二元Logit模型估计倾向得分。

由匹配前后主要变量的平衡性检验结果^①显示，完成匹配后，所有控制变量的标准偏差均有较大程度地缩小，且处理组和控制组之间的控制变量差异均变得不再显著，故而排除了已确权农户由于年龄、婚姻、家庭收入等可观测因素带来的选择性偏误。同时，由共同支撑假定的检验结果^②可知，处理组和控制组的绝大多数样本均在共同取值范围内，这表明本文倾向得分匹配结果较好，满足平衡性假设，可开展下一步分析。

表4报告了基于PSM-DID模型的估计结果。可以看出，在剔除共同取值范围外的12个观测值后，表4农地确权的估计结果与表2结果基本一致，农地确权的估计系数大都维持在0.027左右，且均在1%的统计水平上正向显著。这表明，即使考虑潜在的由可观测因素引起的选择性偏误问题，农地确权依然对农民市民化有着积极的推动作用，再次证明了前文估计结果的稳健性。

表4 农地确权与农民市民化行为：PSM-DID估计

变量	被解释变量：家庭非农户籍人数				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
农地确权	0.028*** (0.010)	0.027*** (0.009)	0.027*** (0.009)	0.027*** (0.009)	0.027*** (0.010)
户主个体特征		YES	YES	YES	YES
家庭资本特征			YES	YES	YES
家庭其他特征				YES	YES
农户固定效应	YES	YES	YES	YES	YES
时间固定效应	YES	YES	YES	YES	YES
观测量	15227	15227	15227	15227	15227
聚类层次	农户	农户	农户	农户	社区
Adj-R ²	0.803	0.804	0.806	0.806	0.806

（五）机制性检验

农地转出和非农就业在农民市民化过程中扮演十分重要的角色。如前文理论分析所述，农地确权后，农民可能不仅愿意转出农地获得农地租金收入，也愿意外出务工获得非农工资收入，为农民市民化提供多元化的职业选择和多样化的资金积累。鉴于此，本节将在基准回归的基础上，逐步添加农地租金收入和非农工资收入，以期考察农地确权与农民市民化行为之间的作用机制。检验作用机制的基本思路为：在基准模型的基础上加入待考察的机制变量，对比现在核心解释变量的估计系数与未加入机制变量之前的差异。在机制变量显著的情况下，如果核心解释变量的估计系数变小或变得不显著，则说明该机制变量具有传导作用，通过了作用机制检验。

由表5作用机制的检验结果发现，第一，在单独加入农地租金收入变量后，列（2）农地确权的估计系数较列（1）没有变化，且农地收入租金变量也不显著；第二，在单独加入非农工资收入变量

①因篇幅所限，平衡性检验结果以附表1展示。

②因篇幅所限，共同支撑假定检验结果以附图4展示。

表5 农地确权与农民市民化行为：机制性检验

变量	被解释变量：家庭非农户籍人数			
	(1)	(2)	(3)	(4)
农地确权	0.027*** (0.009)	0.027** (0.010)	0.026*** (0.009)	0.026*** (0.009)
农地租金收入		0.002 (0.002)		0.002 (0.002)
非农工资收入			0.003*** (0.001)	0.003*** (0.001)
控制变量	YES	YES	YES	YES
农户固定效应	YES	YES	YES	YES
时间固定效应	YES	YES	YES	YES
观测量	15239	15239	15239	15239
Adj-R ²	0.806	0.806	0.807	0.807

注：数据库中户均农地租金收入为315元，户均非农工资收入为24037元；为缩小数据的绝对数值，农地租金收入和非农工资性收入均被加1之后取对数。

后，列（3）农地确权的估计系数较列（1）有小幅度下降；第三，在同时加入农地租金收入和非农工资收入变量后，列（4）农地确权的估计系数与列（2）相似均有小幅度下降。上述证据表明，农地确权主要通过非农就业为农民市民化提供资本积累，而农地租金收入机制并不成立。可能的解释为，农户每年的农地租金收入在家庭收入构成当中占比较小，对农民市民化的贡献略为不足。不过，加入机制变量后，农地确权估计系数的变化总体较小，这意味着现阶段农地确权对农民市民化的意义主要在于产权保护，而如何开发农民土地产权证书的经济价值依然有待进一步探讨。

（六）异质性分析

政府和市场的关系是经济社会体制改革的核心议题。农民市民化作为城乡经济社会转型的重要内容，不仅会受到政府力量的干预，也会受到市场力量的调节（蔡昉，2013；钱文荣等，2021）。尽管前文已经一般化地证实了农地确权对农民市民化的积极效果，但是在不同政府与市场关系条件下，农地确权对农民市民化行为的影响是否存在一定的异质性，仍有必要进一步分析。考虑到农民市民化的节奏、方向和规模与粮食安全和城市化建设密切相关，因而，本节将从城乡视角出发，分别以粮食主产区^①和人口净流入省份^②为分组依据，考察不同情形下农地确权对农民市民化行为的差异化影响。

表6报告了农地确权影响农民市民化行为的分样本估计结果。从粮食主产区的分组回归来看，农地确权均能显著地提高农民市民化的概率，不过与粮食主产区相比，农地确权更有可能促进非粮食主产区的农民市民化。可能的解释如下，即相较于非粮食主产区的农户，以农业为主的粮食主产区担负保障国家粮食安全的重任。政府给予该区域农户的农业补贴相对较高，对农业生产的监督也更为严格，故而农地确权对该区域农户市民化的推动作用相对较小。从人口净流入的分组回归来看，与非净流入省份相比，农地确权更有可能促进市场力量较强的净流入省份的农民市民化。主要原因可能在于，相较于非人口净流入省份，人口净流入省份大多位于东部经济发达区域，在市场力量作用下，该区域第二、三产业发达，就业机会众多，一旦通过农地确权向农民发放具有法律效力的土地产权证书，保障进城农民合法的土地权益，消除农民离村进城失去土地的可能顾虑，那么进城落户的概率也会相应提高。

^①数据来源：经济日报-中国经济网，13个主产区粮食产量占全国的比重达到78%，http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201801/22/t20180122_27847907.shtml，2018年1月22日。

^②数据来源于澎湃新闻，2019年人口净流入前五省份揭晓：浙江广东新疆重庆福建，<https://baijiahao.baidu.com/s?id=1664906885653295733&wfr=spider&for=pc>，2020年4月25日。

表6 农地确权与农民市民化行为：异质性分析

变量	被解释变量：家庭非农户籍人数			
	粮食主产区		人口净流入省份	
	(1) 是	(2) 否	(3) 是	(4) 否
农地确权	0.020* (0.011)	0.037** (0.016)	0.047*** (0.017)	0.018* (0.011)
控制变量	YES	YES	YES	YES
农户固定效应	YES	YES	YES	YES
时间固定效应	YES	YES	YES	YES
观测量	7898	7341	4481	10758
Adj-R ²	0.807	0.802	0.809	0.805
Observed difference	-0.017		0.029	
Empirical p-value	0.084		0.002	

注：Empirical p-value为使用bootstrap方法，重复500次得到，下同。

五、农地确权对农民市民化意愿的影响

与考察农地确权对农民市民化行为的短期性影响相比，探讨农地确权对农民市民化意愿的长期性趋向同等重要。因此，本节将以“家庭愿意获得非农户籍人数”为因变量，进一步分析农地确权是否提高了农民的市民化意愿。

(一) 基本结果

表7报告了农地确权对农民市民化意愿回归的基本结果。列(1)仅控制农户固定效应和时间固定效应，列(2)~(4)分别在基准回归基础上逐步加入户主个体特征、家庭资本特征和家庭其他特征。结果显示，农地确权的估计系数显著为正，其在1%的显著性水平上正向影响农户家庭层面的农民市民化意愿，这一结果在加入系列控制变量后仍然稳健。这表明，农地确权能够消除农民进城失去土地的顾虑，激发其离开农村、走向城市的热情，显著地提高了农民愿意落户城市的意愿。

表7 农地确权与农民市民化意愿：基本结果

变量	被解释变量：家庭愿意获得非农户籍人数				
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
农地确权	0.065*** (0.013)	0.063*** (0.013)	0.060*** (0.013)	0.059*** (0.013)	0.059*** (0.014)
户主个体特征		YES	YES	YES	YES
家庭资本特征			YES	YES	YES
家庭其他特征				YES	YES
农户固定效应	YES	YES	YES	YES	YES
时间固定效应	YES	YES	YES	YES	YES
观测量	13808	13808	13808	13808	13808
聚类层次	农户	农户	农户	农户	社区
Adj-R ²	0.720	0.720	0.720	0.720	0.720

(二) 进一步讨论

前文估计结果表明，农地确权显著促进了农民市民化行为，提高了农民市民化意愿。对于家中有非农人口的农户与没有非农户籍（全为农业户籍）的农户，农地确权更能提高哪种类型家庭的农民市民化意愿？表8汇报了农地确权影响农民市民化意愿的分组讨论结果。不难发现，相较于家中有非农人口的农户，农地确权更有可能提升所有成员全为农业户籍家庭的农民市民化意愿。主要原因

可能在于，对于家中有非农人口的农户，其生活重心和工作重心更偏向城市，与城市的关联也更为密切，无论农地确权实施与否，他们定居城市的市民化意愿可能都会较为强烈。相较之下，家中全为农业户籍的农户，由于其生活重心和工作重心都可能在农村，本身的市民化意愿也相对较低，尤其是在农地产权不稳定的情形之下；不过，农地确权增强了农地产权稳定性和安全性，消除了农民进城失去土地的可能顾虑，即使家中没有城市户籍成员，也可能会怀有落户城市、成为市民的期待。

表8 农地确权与农民市民化意愿：异质性分析

变量	被解释变量：家庭愿意获得非农户籍人数	
	家中是否有非农人口	
	(1) 是	(2) 否
农地确权	0.031 (0.040)	0.057*** (0.014)
控制变量	YES	YES
农户固定效应	YES	YES
时间固定效应	YES	YES
观测量	1079	12729
Adj-R ²	0.804	0.721
Observed difference	-0.026	
Empirical p-value	0.000	

六、结论与政策启示

本文利用2013—2019年中国农村家庭追踪调查最新公开数据，运用渐进DID模型实证考察农地确权对农民市民化的影响。研究发现，从短期性影响来看，农地确权能够有效提高家庭非农户籍的人口数，显著地促进了农户家庭层面的农民市民化行为。该结论在进行一系列稳健性检验之后依然成立。机制分析表明，农地确权主要通过非农就业积累资金以加速农民向市民的身份转变。进一步分析发现，相较于粮食主产区，农地确权更有可能促进非粮食主产区的农民市民化；相较于非净流入省份，农地确权更有可能促进净流入省份的农民市民化。从长期性趋向来看，农地确权能够有效增加家庭愿意获得非农户籍的人数，显著地提高了农户家庭层面的农民市民化意愿。进一步分析表明，相较于家中有非农人口农户，农地确权更有可能提升家中没有非农人口农户的市民化意愿。

上述结论具有重要的政策含义。第一，农地确权改革要打通从“确权”到“颁证”的最后一公里，确保将农村土地承包经营权证书发放到每一家农户手中，切实增强农地产权稳定性、安全性和排他性，同时努力拓展土地产权证书的经济用途，让土地产权证书真正成为维护和发展农户合法土地权益的法律依据。第二，农地确权改革完成后，有必要大力推动农村劳动力市场建设，进一步破除土地制度的羁绊，消除农民进城落户失去土地的可能顾虑。第三，要处理好政府与市场关系，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，并借力新一轮农地确权改革，逐步放开农民城市落户限制。同时，要在保障粮食安全的基础上，完善城市基础设施和公共服务，推动就地城镇化和就近城镇化，为农民城市落户创造条件。

参考文献

- [1] 蔡昉. 以农民工市民化推进城镇化[J]. 经济研究, 2013, 48(3): 6-8.
 [2] 程令国, 张晔, 刘志彪. 农地确权促进了中国农村土地的流转吗?[J]. 管理世界, 2016(1): 88-98.

- [3] 李尚蒲, 罗必良. 农地调整的内在机理及其影响因素分析[J]. 中国农村经济, 2015(3): 18-33.
- [4] 李婷. 农地产权对劳动力迁移模式的影响机理及实证检验[J]. 中国土地科学, 2016, 30(11): 13-21.
- [5] 林文声, 秦明, 苏毅清, 等. 新一轮农地确权何以影响农地流转?——来自中国健康与养老追踪调查的证据[J]. 中国农村经济, 2017(7): 29-43.
- [6] 刘守英. 土地制度与中国发展[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2018.
- [7] 罗必良. 科斯定理: 反思与拓展——兼论中国农地流转制度改革与选择[J]. 经济研究, 2017, 52(11): 178-193.
- [8] 钱文荣, 李宝值. 初衷达成度、公平感知度对农民工留城意愿的影响及其代际差异: 基于长江三角洲16城市的调研数据[J]. 管理世界, 2013(9): 89-101.
- [9] 钱文荣, 郑淋议. 构建城乡人口双向流动与融合的制度保障体系——从权利开放理论到村庄开放实践的分析线索[J]. 南方经济, 2021(8): 24-34.
- [10] 钱文荣, 朱嘉晔, 钱龙, 等. 中国农村土地要素市场化改革探源[J]. 农业经济问题, 2021(2): 4-14.
- [11] 孙琳琳, 杨浩, 郑海涛. 土地确权对中国农户资本投资的影响——基于异质性农户模型的微观分析[J]. 经济研究, 2020, 55(11): 156-173.
- [12] 汤爽爽, 黄贤金. 农村流动人口定居城市意愿与农村土地关系——以江苏省不同发展程度地区为例[J]. 城市规划, 2015, 39(3): 42-48.
- [13] 许庆, 刘进, 钱有飞. 劳动力流动、农地确权与农地流转[J]. 农业技术经济, 2017(5): 4-16.
- [14] 叶剑平, 罗伊·普罗斯特曼, 徐孝白, 等. 中国农村土地农户30年使用权调查研究——17省调查结果及政策建议[J]. 管理世界, 2000(2): 163-172.
- [15] 应瑞瑶, 何在中, 周南, 等. 农地确权、产权状态与农业长期投资: 基于新一轮确权改革的再检验[J]. 中国农村观察, 2018(3): 110-127.
- [16] 于建嵘, 石凤友. 关于当前我国农村土地确权的几个重要问题[J]. 东南学术, 2012(4): 4-11.
- [17] 郑淋议, 李焯阳, 钱文荣. 土地确权促进了中国的农业规模经营吗?——基于CRHPS的实证分析[J]. 经济学(季刊), 2023(2): 447-463.
- [18] 郑淋议, 钱文荣, 洪名勇, 等. 中国为什么要坚持土地集体所有制——基于产权与治权的分析[J]. 经济学家, 2020(5): 109-118.
- [19] 郑淋议, 钱文荣, 刘琦, 等. 新一轮农地确权对耕地生态保护的影响——以化肥、农药施用为例[J]. 中国农村经济, 2021(6): 76-93.
- [20] 周其仁. 城乡中国[M]. 北京: 中信出版社, 2017.
- [21] Cantoni D, Chen Y, Yang D Y, et al. Curriculum and Ideology[J]. Journal of Political Economy, 2017, 125(2): 338-392.
- [22] De Janvry A, Emerick K, Gonzalez-Navarro M. Delinking Land Rights from Land Use: Certification and Migration in Mexico[J]. The American Economic Review, 2015, 105(10): 3125-3149.
- [23] Deininger K, Jin S, Xia F. Moving off the Farm: Land Institutions to Facilitate Structural Transformation and Agricultural Productivity Growth in China[J]. World Development, 2014(7): 505-520.
- [24] Holden S T, Deininger K, Ghebru H. Tenure Insecurity, Gender, Low-Cost Land Certification and Land Rental Market Participation in Ethiopia[J]. The Journal of Development Studies, 2011, 47(1): 31-47.
- [25] Mullan K, Grosjean P, Kontoleon A. Land Tenure Arrangements and Rural-Urban Migration in China[J]. Environmental Economy & Policy Research Working Papers, 2008, 39(1): 123-133.
- [26] Taylor J E, Rozelle S, De Brauw A. Migration and Incomes in Source Communities: A New Economics of Migration Perspective from China[J]. Economic Development and Cultural Change, 2003(1): 75-101.
- [27] Zheng L, Qian W. The Impact of Land Certification on Cropland Abandonment: Evidence from Rural China[J]. China Agricultural Economic Review, 2022, 14(3): 509-526.

作者简介

郑淋议, 浙江大学中国农村发展研究院、公共管理学院特聘副研究员、硕士生导师。研究方向为农村人口、土地与城乡发展。

钱文荣(通讯作者), 浙江大学中国农村发展研究院院长、教授、博士生导师。研究方向为土地制度与城乡发展。电子邮箱: wrqian@zju.edu.cn。

(责任编辑: 张晓梅)