

# 土地托管与农地流转的 替代效应分析



报告人：孙凯

作者：孙凯，仝志辉（通讯作者）

# 逻辑框架

北京农经学会  
2015学术年会

农地流转问题

土地托管出现

土地托管与流  
转，二者关系  
如何？

如何分析两者  
关系？

结论：在多数情  
况下具有对流转  
的替代效应；差  
异化补贴政策弱  
化了这一效应

流转发育程度  
不同的地区

不同耕作制度

不同补贴制度

不同托管主体

方法：拟合现  
实的理论分析

工具：流转、托管  
成本收益对比图

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

北京农经学会  
2015学术年会

农地流转问题

● 流转带来的问题

- 流转期限短、合同签订不规范、价格标准缺乏
- 农民难以从土地升值中获益
- .....

● 适应性问题

- 农地流转不能完全满足各类农户的需求

● 农户较弱的流转意愿及能力与对外转移带来的问题

土地托管出现

● 定义：不愿耕种或无能力耕种的农地经营权拥有者委托他人或机构代为管理或经营耕地

● 主导方

- 专业大户或合作社主导
- 供销社主导



北京农经学会  
2015学术年会

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

**全托管**下农业生产活动全部由托管方负责，且需保证最低土地产出，农户支付托管费用即可，这种模式适合常年在外打工及留守人员缺乏劳动能力的农户。

**半托管**下农户可以自主选择耕地，播种，护理，灌溉，收割等环节，根据选择环节交纳费用，为了保障半托管能够吸引农户，单项服务的价格都低于市场价。

**订单托管**主要针对专业大户、专业合作社、家庭农场以及农业企业等新型农业经营主体提供托管服务。

北京农经学会  
2015学术年会

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

在不同时期人们对土地托管与农地流转的关系存在不同的认识。

在土地托管的早期，学界主要认为土地托管是农地流转的一种形式。但是随着土地托管的发展，学术和实践层面逐渐认同土地托管是不同于农地流转的一类农村土地经营方式。

### 托管与流转区别：

（一）土地托管不改变农户的土地承包权、经营权、收益权，而农地流转不改变农户的土地承包权，但是经营权与收益权为流转方所有。

（二）土地托管的收益归农户所有，农户给予托管方一定费用，而流转的收益归流转方所有，农户获得一定租金。

北京农经学会  
2015学术年会

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

为使分析更具科学性，本文先以一年一季的耕作制度为例，在缺乏农业补贴政策时分不同流转发育程度地区进行分析。上述分析后本文再放宽相应条件，具体探讨一年多季及差异化补贴政策时的土地托管与流转之间的关系。

之所以将农地流转分不同发育程度进行分析，一方面是因为更符合现实情况，另一方面是因为不同地区情况与结论有所不同。

## （一）农地流转尚未发育地区

**地区特征：**经济水平较低、非农就业机会较少、家庭收入主要来源于土地、农业结构以粮食作物为主。此外土地除了经济效用外，保障、就业效用依旧突出，而且多位于山区。



**土地有效供需不足：**一方面是因为农户不愿意参与土地市场，即使少数农户愿意转出土地也难以连片，土地的有效供给严重不足

另一方面，土地的低产出水平、高自然风险与崎岖的地形对流转造成了显著障碍，土地市场的需求也难以形成



土地流转难以发育

## （一）农地流转尚未发育地区

### 三类托管模式：

订单托管不适合。因为当地缺乏订单托管对象，即新型农业经营主体。

全托管也不适合。因为全托管下托管费用较高，劳动力不需参与农业生产。然而该地区农户家庭劳动力较多，但收入低、对经济支出更敏感。因此不适合。

半托管符合当地需求。菜单式服务下农户选择空间大，尤其是可以利用半托管进行自身技术能力不足的生产环节。



土地托管具有替代效应



- 流转问题 托管出现
- 现有认识 逻辑框架
- 不同流 转地区
- 不同耕 作制度
- 不同补 贴制度
- 结论与 建议

## (二) 农地流转发育一般地区

### 供销社主导托管——提供订单托管

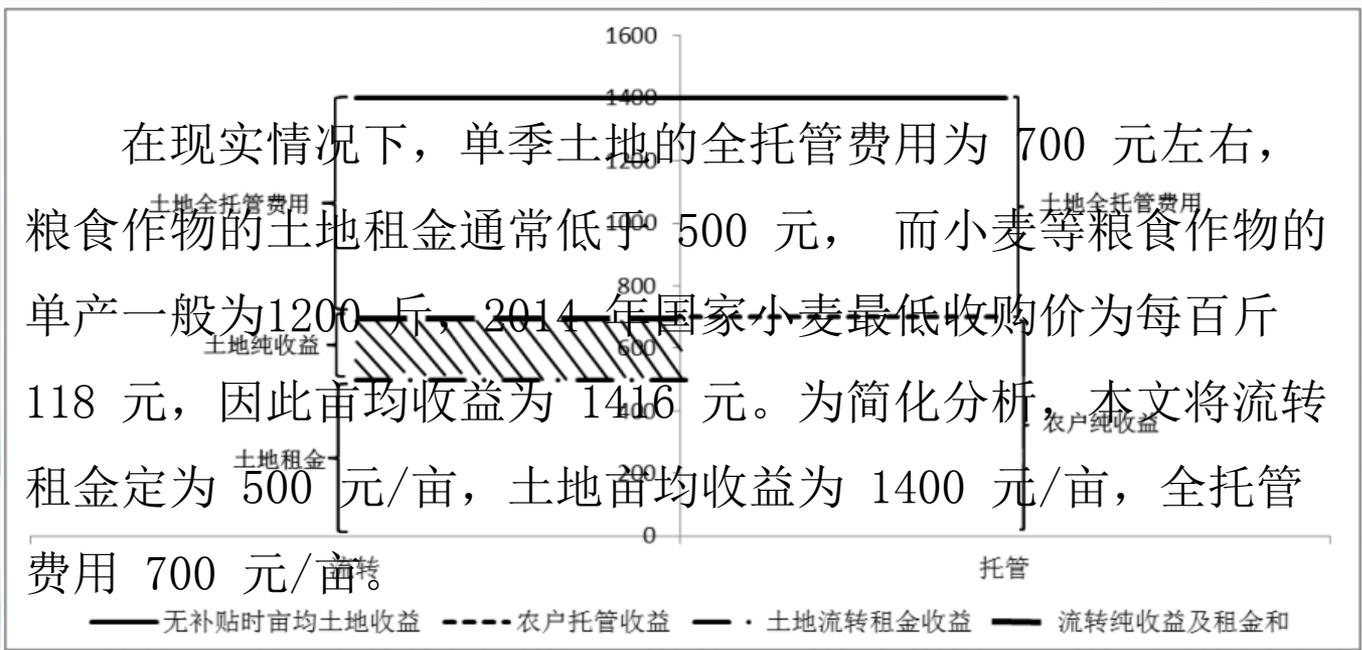


图 1 流转和托管收益比较

存在替代效应

北京农经学会  
2015学术年会

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

## （二）农地流转发育一般地区

### 供销社主导托管——不提供订单托管

单一的新型主体往往缺乏农资、机械等方面的渠道，经营成本较全托管时的 700 元高。

技术劣势可能使新型主体的亩产低于 1200 斤，亩均产值则不足 1400 元，但土地租金500元却具有刚性。

这些变化使得新型主体的亩均土地纯收益低于 200 元，这意味着即使新型主体投入全部纯收益，也难以弥补流转与托管给农户带来的收益差。因此，土地托管对流转具有挤出替代的作用。

存在替代效应

## （二）农地流转发育一般地区

### 供销社主导托管

除了上述基于经济效益的替代效应，土地托管相对于流转的比较优势会强化替代作用。

1、土地托管保留了农户的土地权益，也为农户从事非农产业提供了退路；

2、差异化、多元化服务适应了农户家庭现实情况，满足了绝大多数农户的生产需求；

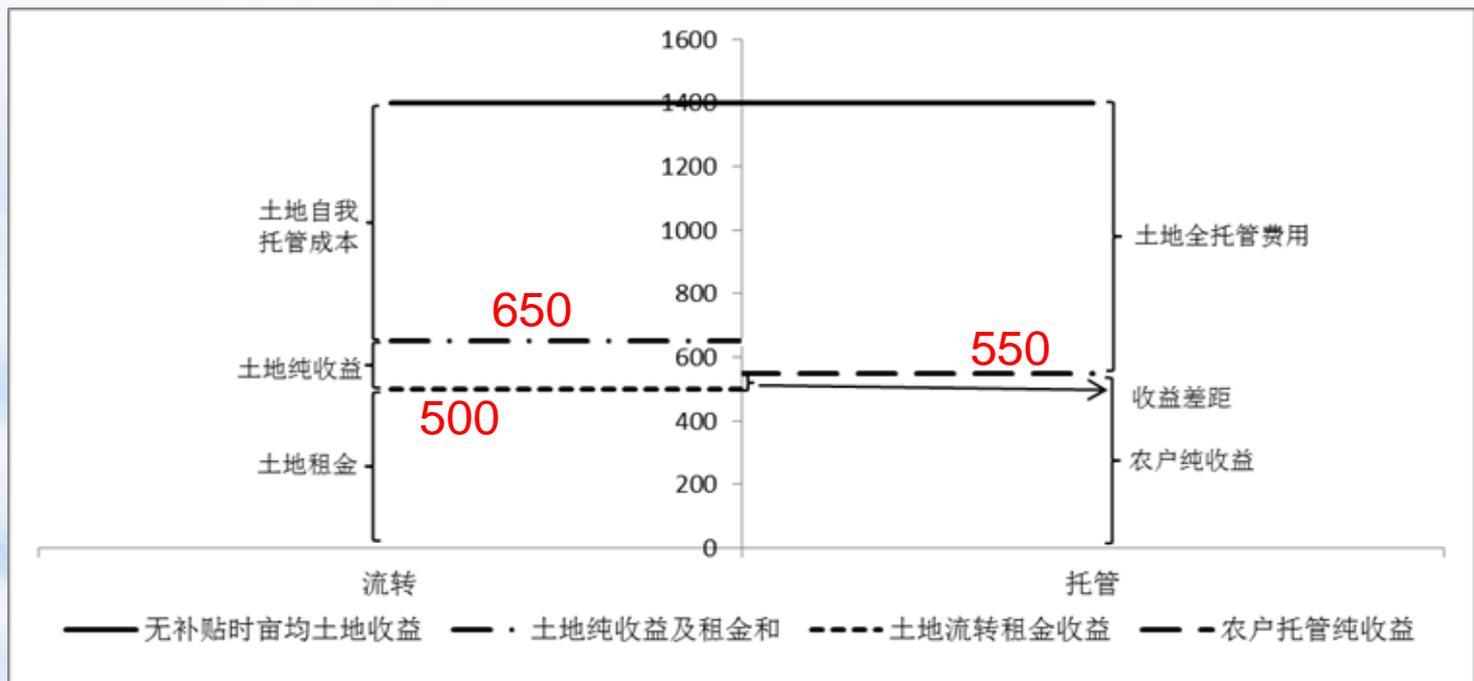
3、土地托管保证了农户的农业生产利益主体地位，因此不存在农地流转中的瞒报土地产量、质量、故意毁坏农作物等道德风险，也避免了外来资本与本地居民之间的信任问题。



- 流转问题  
托管出现
- 现有认识  
逻辑框架
- 不同流  
转地区
- 不同耕  
作制度
- 不同补  
贴制度
- 结论与  
建议

## (二) 农地流转发育一般地区

### 新型主体主导托管



替代效应弱化

## （二） 农地流转发育一般地区

**总结：**在供销社主导的土地托管案例中，因为平台等方面的优势并且结合托管下的收益分配模式，农户直接从土地中获得了更高收益。这一现状提高了农户对土地的期望，土地价格上升，对地租支付能力有限的流转方形成了准入门槛，土地托管对流转的替代效应凸显。

新型主体托管下的差异化价格将缩小的流转-托管收益差转变为自身的纯收益，即使支付和托管收益相同的土地租金，新型主体依然有利可图，因此替代效应弱化，两者可能同时存在。

替代效应的强弱直接取决于新型主体能否在消除流转-托管收益差后依然获得净收益。

北京农经学会  
2015学术年会

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

### （三）农地流转发育完善地区

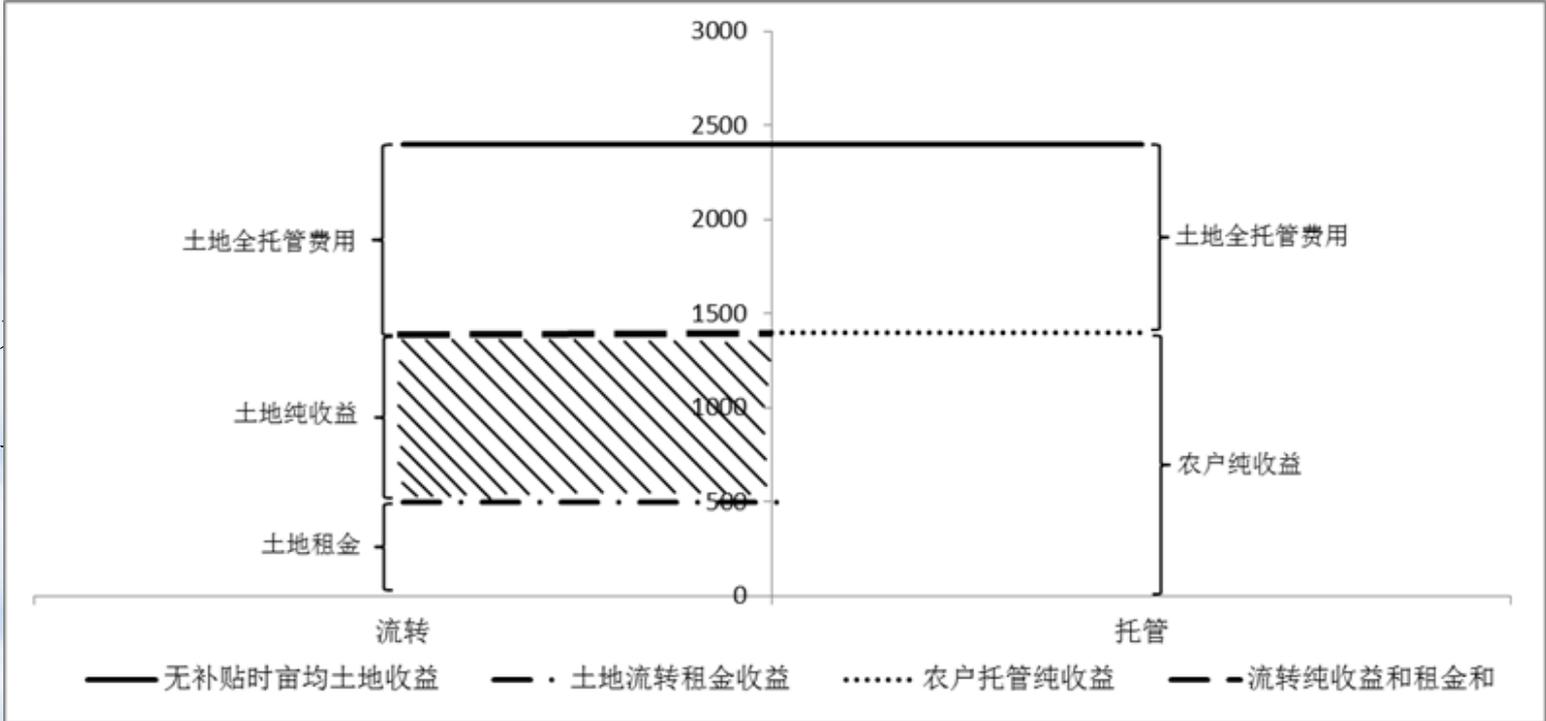
一方面，托管方可以针对自主经营承包地的农户提供半托管服务。

另一方面，成熟合作社等新型主体内的入股农户收益与托管下相当，但是与之前分析相似，除了成熟新型主体内的入股农户外，其他农户主体的土地租金收益低于托管，托管对流转仍然存在替代效应。



- 流转问题 托管出现
- 现有认识 逻辑框架
- 不同流 转地区
- 不同耕 作制度
- 不同补 贴制度
- 结论与 建议

继续分析一年多季的情况，以一年两季的双季稻为例。

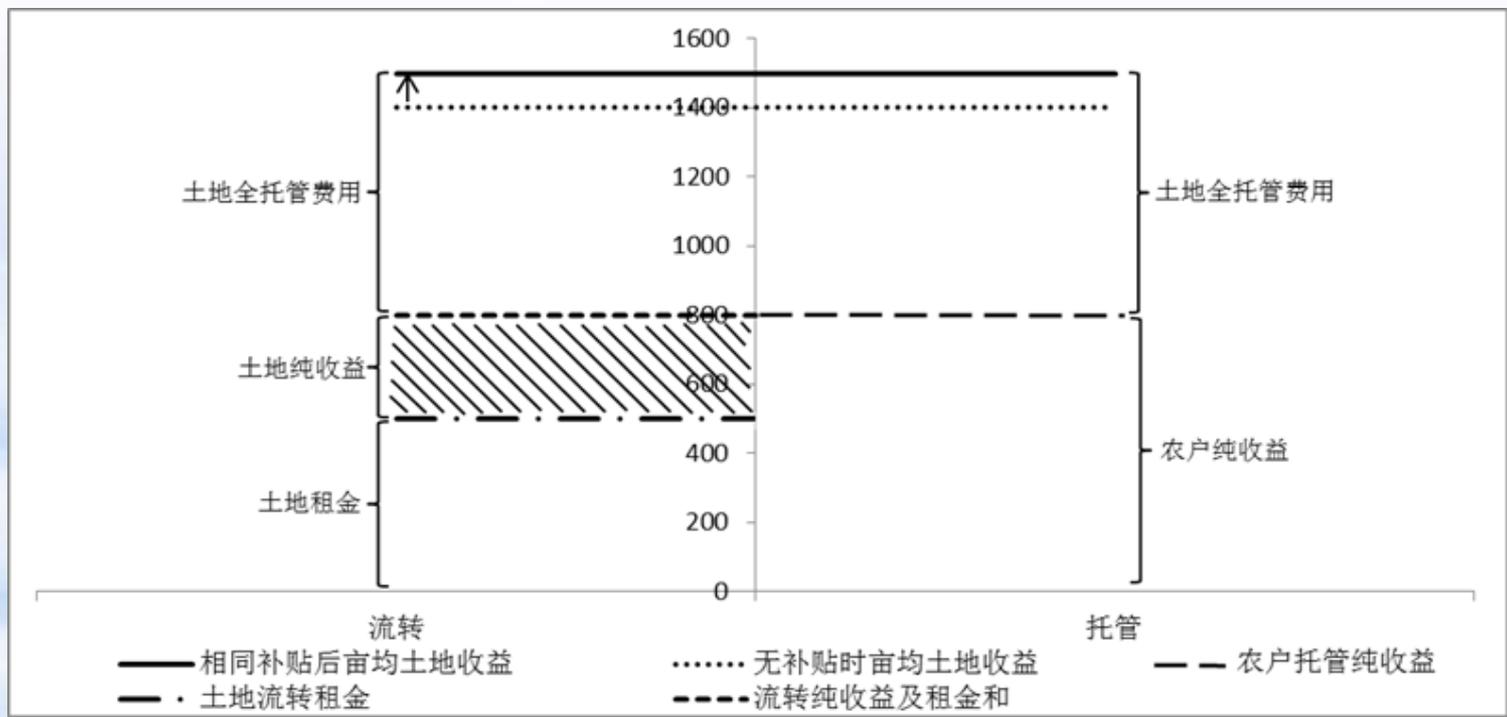


存在替代效应



- 流转问题 托管出现
- 现有认识 逻辑框架
- 不同流 转地区
- 不同耕 作制度
- 不同补 贴制度
- 结论与 建议

(一) 新型农业经营主体和普通农户的补贴政策相同  
 假设补贴为100元，当补贴全部为新型主体拿到：



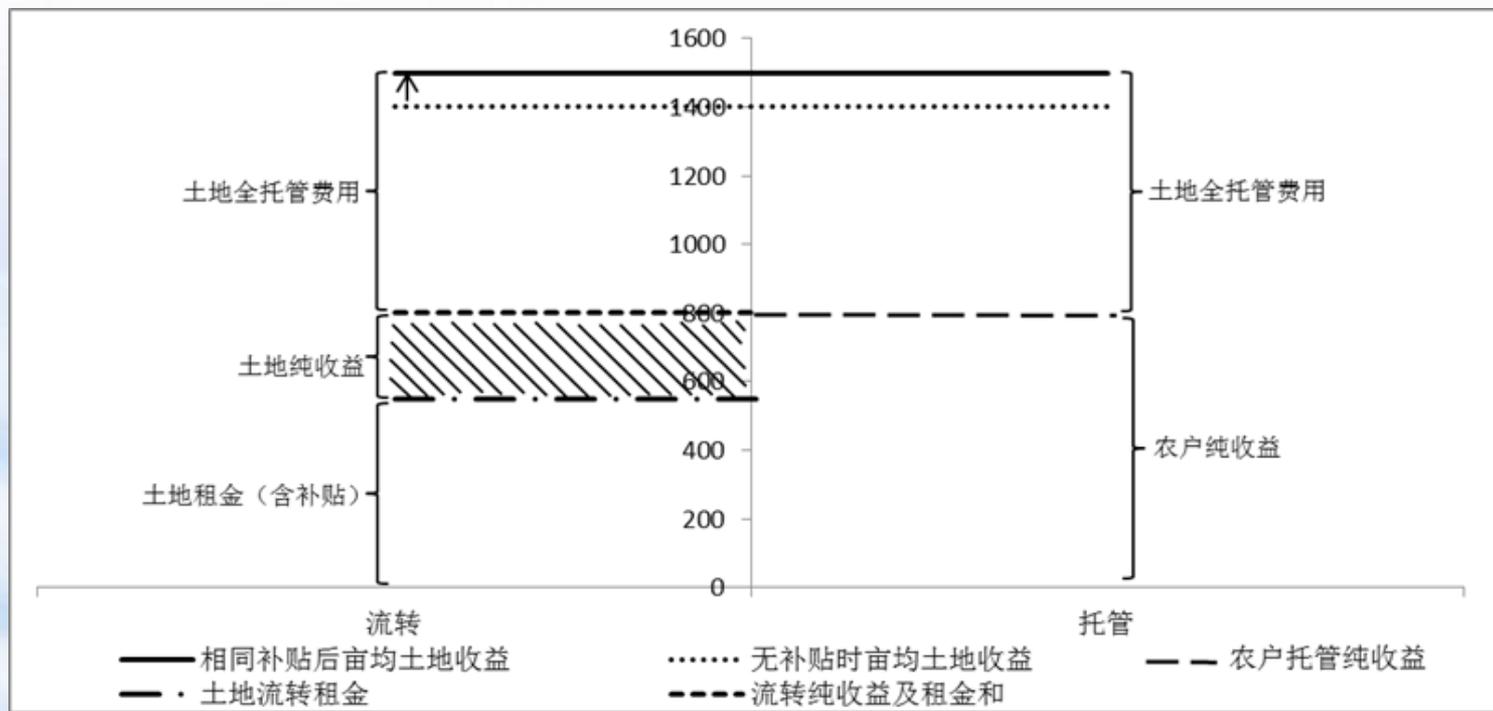
存在替代效应



- 流转问题 托管出现
- 现有认识 逻辑框架
- 不同流 转地区
- 不同耕 作制度
- 不同补 贴制度
- 结论与 建议

(一) 新型农业经营主体和普通农户的补贴政策相同

假设补贴为100元，当补贴由新型主体与转出农户间对半分享时：



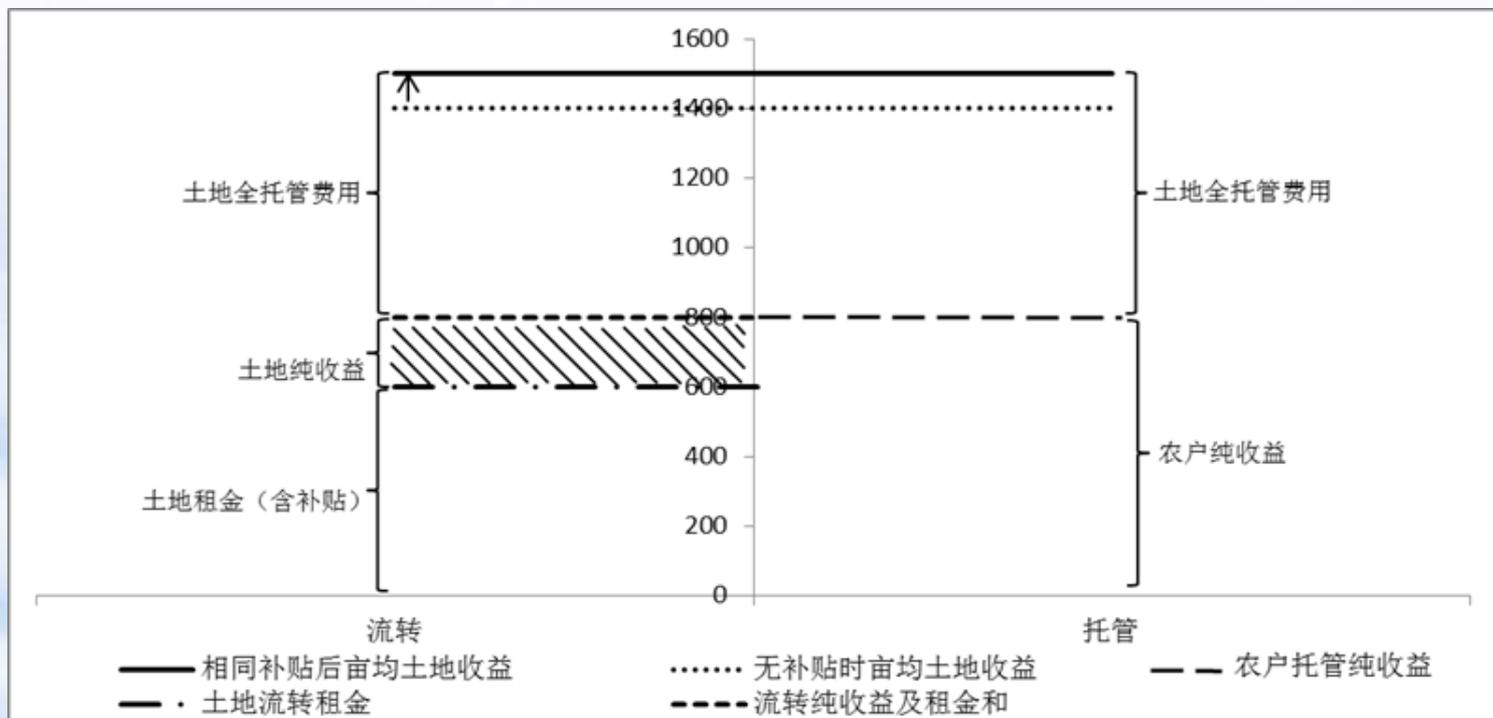
存在替代效应



- 流转问题 托管出现
- 现有认识 逻辑框架
- 不同流 转地区
- 不同耕 作制度
- 不同补 贴制度
- 结论与 建议

(一) 新型农业经营主体和普通农户的补贴政策相同

假设补贴为100元，当补贴全部由农户获得时：



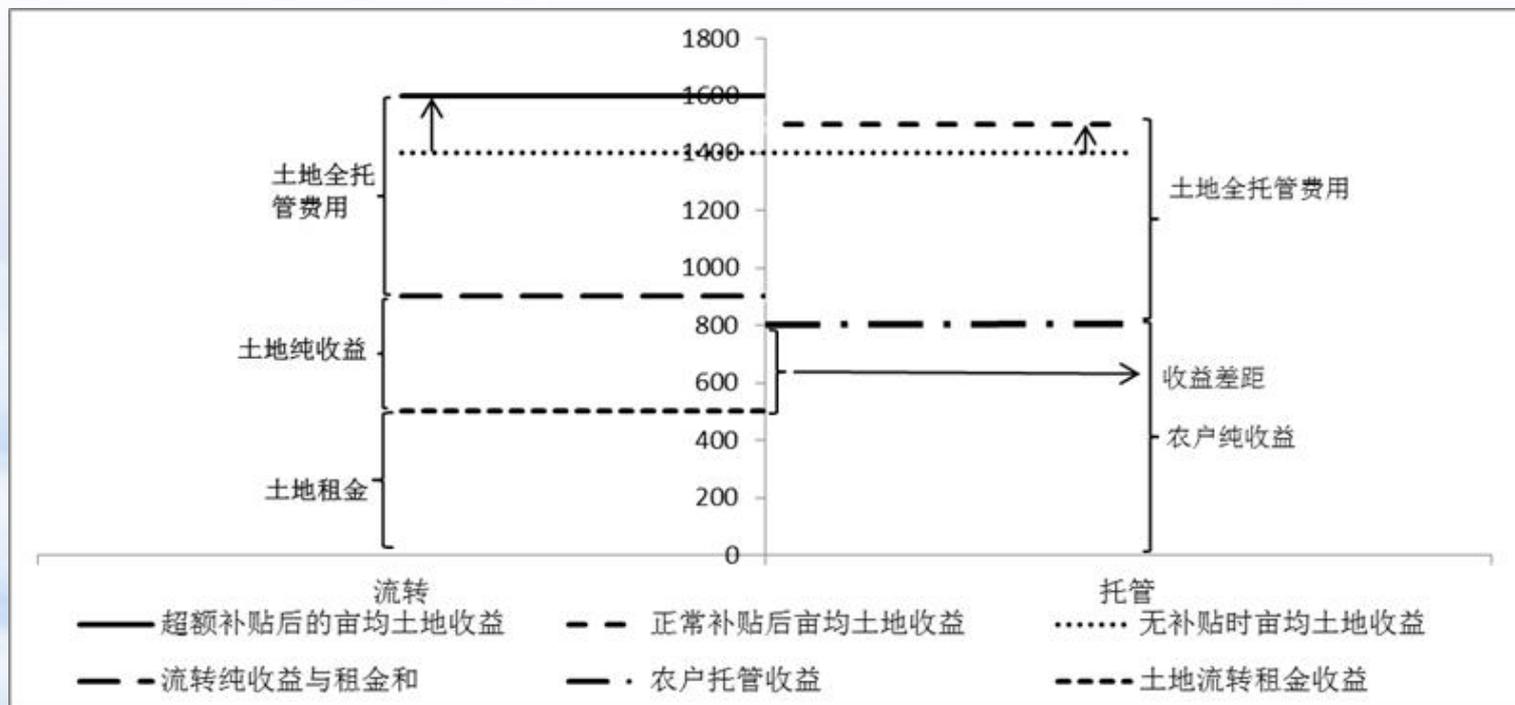
存在替代效应



- 流转问题 托管出现
- 现有认识 逻辑框架
- 不同流 转地区
- 不同耕 作制度
- 不同补 贴制度
- 结论与 建议

(二) 新型农业经营主体获得较普通农户更多的补贴

假设新型主体获得200元补贴，普通托管农户补贴为100元时：



替代效应弱化

北京农经学会  
2015学术年会

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

## 小结

因此无论新型主体的补贴是由主体获得还是土地转出户获得，当补贴政策相同时，都存在刚性的替代效应。

但是只要存在针对新型主体的超额补贴，弥补农户的流转-托管收益差后，新型主体都可以获得与超额补贴相等的纯收益，超额补贴越多，纯收益越高，其用于弥补农户流转-托管收益差的能力越强，替代效应越弱。

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

## 结论

表 1 不同情况下土地托管与流转的替代效应

| 托管<br>主导方 | 相同补贴政策（含无补贴政策） |      |                 | 超额补贴政策     |      |      |
|-----------|----------------|------|-----------------|------------|------|------|
|           | 流转<br>尚未发育     | 发育一般 | 充分发育            | 流转<br>尚未发育 | 发育一般 | 充分发育 |
| 供销社       | 显著             | 显著   | 分化 <sup>1</sup> | 显著         | 弱化   | 弱化   |
| 新型主体      | - <sup>2</sup> | 弱化   | 分化              | -          | 弱化   | 弱化   |

注 1：供销社托管下的分化是指对成熟新型主体内的入股农户托管缺乏替代效应；但对该地区的其他农户而言，托管对流转具有替代作用。新型主体的托管分化是指托管对土地转出农户缺乏替代效应，但是对自主经营农户具有对流转的替代效应。

注 2：流转尚未发育地区缺乏新型主体，所以效应为-

北京农经学会  
2015学术年会

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

## 本文结论的两个前提

第一，替代效应的前提是土地托管和农地流转都是针对粮食作物而言，当流转进行非农生产时，因为土地产值较高，支付土地租金的能力更强，上述的替代效应缺乏存在的基础。

第二，替代分析的出发点是农户的成本收益比较，因此前提是农户依旧从农业中获取收入。

北京农经学会  
2015学术年会

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

不同补  
贴制度

结论与  
建议

不同流转发育程度的地区，农地流转都在一定程度上不适宜当地的发展。再推进农地流转对于实现适度规模经营，促进农业现代化的效果有限。

在当前我国农村环境下，土地托管具有重要意义。

首先，土地托管可以推进流转难以发育地区的土地规模经营；

其次，解决了被托管农户家庭劳动力对外转移的后顾之忧，减少季节性转移与往返开支，提高非农收入与农业收入水平；

最后，土地托管可以实现托管方、农户以及村集体的多赢，也为供销社的综合改革提供重要参考。

北京农经学会  
2015学术年会

流转问题  
托管出现

现有认识  
逻辑框架

不同流  
转地区

不同耕  
作制度

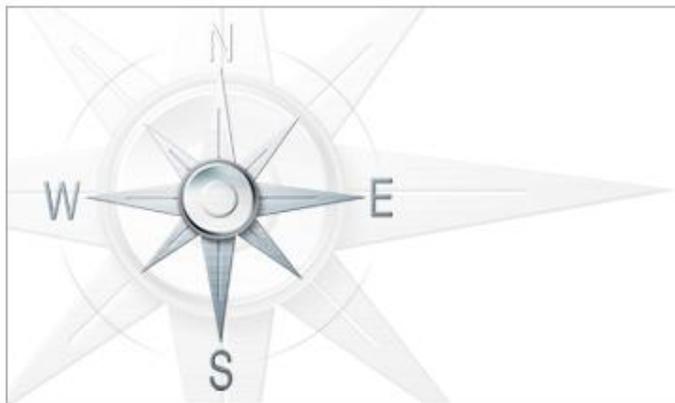
不同补  
贴制度

结论与  
建议

在发展土地适度规模经营过程中，需要各地根据自身实际，尤其是农户对土地的依赖程度选择合适的发展方式。

当前针对土地托管的补贴政策极少，托管的发展主要取决于其比较优势，未来土地托管要进一步发展，适当的补贴政策是重要保障。

因此，未来国家的补贴政策一方面可以面向实际种粮的农户及新型主体投入，另一方面可以针对托管方进行投入，以强化土地托管在实现土地规模经营、促进农业现代化的重要作用。



谢谢!

