

农地流转目标考核对村庄农地流转的影响*

——兼论村庄制度环境的调节效应

樊鹏飞 张 兰 苏 敏 冯淑怡

摘要：本文基于江苏、辽宁、江西、重庆四省（市）的村庄调查数据，从理论和实证两个层面剖析了农地流转目标考核对村庄农地流转的影响及其作用机制，并进一步考察了村庄制度环境的调节效应。研究发现：其一，农地流转目标考核政策的实施促进了村庄农地流转，该结论在考虑内生性问题和进行稳健性检验后依然成立。其二，村庄制度环境在农地流转目标考核对村庄农地流转的影响中发挥了调节作用。其中，作为正式制度的基层民主负向调节了农地流转目标考核对村庄规模化流转率、规模化流转合同签订率的影响；作为非正式制度的宗族网络正向调节了农地流转目标考核对村庄流转合同签订率、规模化流转率、规模化流转合同签订率的影响。村干部与宗族网络的“权威耦合”可能是形成上述正向调节作用的原因。因此，未来要完善政府的农地流转目标考核政策，激励基层政府和村集体在农地流转市场中发挥好监管与服务功能；要高度重视政策实施过程中的制度环境建设，在农村基层民主和非正式治理方面采取配套措施。

关键词：农地流转目标考核 农地流转 基层民主 宗族网络

中图分类号：F301.0 **文献标识码：**A

一、引言

引导农地流转市场规范有序发展，是破解农地资源非市场化配置难题、提升农地流转效率的关键，对于加快农业转型和实现农业现代化的意义重大（罗必良等，2012；包宗顺，2015）。但长期以来，中国农地流转市场发育迟缓，呈现出流转规模小、期限短、合约不规范等问题（刘瑞峰等，2018），既限制了农业适度规模经营的形成与资源配置效率的提升，也影响了农业长期投资与生产绩效。在此

*本文是国家自然科学基金青年项目“不同主体视角下政府干预与农地规模流转研究：作用机理、效果评估与政策优化”（编号：71903091）和面上项目“农地规模经营研究：驱动机理、绩效评价、政策设计”（编号：71673144）、南京农业大学中央高校基本科研业务费人文社会科学研究基金“江苏农业生产性服务促进农业适度规模经营的机制与对策研究”（编号：SKYC2020006）的阶段性研究成果。感谢贵州大学洪名勇教授、西南大学祝志勇教授、北京林业大学陈建成教授以及匿名审稿专家的宝贵建议。本文通讯作者：冯淑怡。

背景下，中央将“健全土地承包经营权流转市场”“发展多种形式农业适度规模经营”作为实现农业现代化的重要途径，各地区纷纷将农地流转工作纳入政府目标考核范围，强化政府对农地流转市场的监管与服务责任。2016年以来，中央颁布了《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的意见》《农村土地经营权流转交易市场运行规范（试行）》等一系列文件，不断强调要强化基层政府和村集体的作用，进一步促进了农地流转目标考核政策在各地区的实施。那么，农地流转目标考核政策实施能否有效促进村庄农地流转^①？这是本文试图回答的第一个问题。

从现实层面看，农地流转市场并非单纯的要素流转市场，农地的人格化财产交易也不同于一般的产权交易（罗必良，2016），农地产权交易受村庄正式制度和非正式制度的影响。农地流转目标考核作为一项自上而下实施的外部政策，在进入“乡村场域”后会与村庄正式制度和非正式制度发生耦合。忽视村庄制度环境的作用，将会使政策实施出现偏差、走样。现实中，在农地流转目标考核政策实施过程中，违背市场规律、扰乱农地流转秩序的现象时常出现。如2014年中央电视台《经济半小时》报道了江苏、安徽等地农地流转目标考核政策“越位”引发了“农民失地”“毁约弃耕”等问题^②。任何一项政策的有效实施都需要充分考虑其所面临的制度环境，需要从制度环境和行动互动角度解释政策执行问题（Ostrom, 1999）。因此，本文试图回答的第二个问题是：在村庄正式制度和非正式制度的影响下，农地流转目标考核对村庄农地流转的影响会发生怎样的变化？

从既有文献看，对于农地流转目标考核政策的实施效果，学术界形成了支持肯定与质疑否定两种截然相反的观点。持支持肯定观点的学者认为，农地流转目标考核政策的实施，使中国农地流转市场机制日益完善，农地流转数量不断增加（Huang and Ding, 2016）。据统计，全国已有1239个县（市、区）、18731个乡镇建立了农地经营权流转市场或服务中心^③。从2008年到2020年，全国家庭承包耕地流转面积从1.09亿亩增加到5.55亿亩，占农户承包耕地总面积的比重由8.84%增长到36.15%^④。然而，持质疑否定观点的学者则认为，农地流转目标考核政策实施不仅阻碍了农地流转价格机制发挥作用，增大了流转市场中的交易费用（张建等，2017），还干扰了村庄原有的农地流转秩序，造成农户权益受损、村庄两极分化加剧、社区共同体被削弱等不利影响（孙新华，2017）。由此可见，现有文献对农地流转目标考核政策实施效果的评价存在较大分歧，尚未形成一致性的结论。

而且，已有文献主要从社会学或政治学视角，采用案例调查、质性研究等方法考察农地流转目标考核政策的实施效果，且多数属于小样本案例分析，缺乏实证检验。中国正处于由传统农业向现代农业转型的关键时期，城乡差异、地区差异十分明显，小样本案例分析不利于得出具有一般性的研究结

^①村庄农地流转是指村庄层面的农地流转状况，包括流转数量和质量。为方便表达，本文将其简称为“村庄农地流转”。

^②详见《聚焦土地流转》，<https://tv.cctv.com/2014/12/22/VIDE1419258415744390.shtml?spm=C52448022284.Pr90CcbXRy mj.0.0>。

^③参见《对十三届全国人大四次会议第7262号建议的答复》，http://www.moa.gov.cn/govpublic/zcggs/202107/t20210706_6371063.htm。

^④数据来源于《中国农村经营管理统计年报2008》和《中国农村政策与改革统计年报2020》。

论。因此，本文利用江苏、辽宁、江西、重庆四省（市）的村庄调查数据，实证检验农地流转目标考核政策实施对村庄农地流转的影响及其作用机制，并进一步考察村庄制度环境的调节效应，以期规范农地流转制度、引导农地流转市场规范有序发展提供决策参考。

本文的边际贡献在于：第一，实证检验了农地流转目标考核政策实施对村庄农地流转的影响。长期以来，中国农地流转市场发育迟缓，农地流转存在无序化问题。为此，一部分人寄希望于政府介入，希望通过实施农地流转目标考核政策，激发基层政府和村集体的监管与服务功能，引导农地流转市场规范有序发展。本文首次在实证层面验证了上述影响。第二，关注到了农地流转目标考核政策实施过程中制度环境的影响，为相关配套政策的制定提供借鉴。以往的公共政策评估多聚焦于政策实施的直接效果，但政策实施过程中的问题并非完全源自政策本身，还在于其所嵌入的制度环境。政策与制度环境不相适应，会导致政策执行失败。本文检验了村庄制度环境的调节效应。第三，对有关农村基层民主和宗族网络的研究进行了有益补充，不仅验证了村庄农地流转过程中基层民主的作用，还揭示了村干部与宗族网络的“权威耦合”现象。

二、理论分析与研究假说

（一）政府目标考核政策实施与村干部工作积极性

上级政府通常会按照自身意志来确定下级政府的工作目标，并通过一定的绩效考核以及奖惩措施来确保目标实现，有学者将其概括为“压力型体制”（荣敬本，1998）。目标管理责任制是“压力型体制”的重要实现形式，最早由管理学大师德鲁克提出并被普遍应用于西方政府管理领域，20世纪80年代中期被逐渐应用于中国党政管理实践（李祖佩，2019）。政府目标考核政策是将上级党政组织所确立的目标逐次分解、细化，形成一套目标和指标体系，以此作为各级组织进行管理（如考评、奖惩等）的依据，并在上下级党政部门之间层层签订书面形式的“责任状”“责任书”（王汉生和王一鸽，2009）。

政府目标考核政策实施能有效提升村干部工作积极性。人是组织活动中最活跃的因素，如何激发其潜力、约束其行为，最大程度地调动成员积极性，实现组织既定目标，是现代组织监管的重要内容（侯光明和李存金，2003）。对此，目标设置理论认为，目标本身就具有激励作用，设置合理的目标是激励组织成员的重要手段（Locke et al., 1968）。政府目标考核政策内含的激励与约束机制可以对村干部的成本收益产生影响，有效提升村干部的工作积极性。已有研究发现，上级政府能通过提高工资报酬、增加村干部进入公务员队伍的机会，有效提升村干部的工作积极性（裴志军，2011）；通过实施“一票否决”“村财乡管”以及惩罚性措施（郑卫东，2004），可以对村干部行为进行有效约束。

（二）农地流转目标考核政策实施与村庄农地流转

农地流转目标考核是上述政府目标考核政策的一类，能有效提升村干部工作积极性，激励村干部强化对农地流转市场的监管与服务，从而促进村庄农地流转。具体地，上级政府将农地流转纳入对村干部工作的考核范围，有关考核结果与村干部工资收入乃至留任提拔相挂钩，形成了较强的激励与约束机制，能有效促进村干部参与村庄农地流转市场的监管与服务工作。发挥村干部在农地流转特别是

规模化流转中的中介服务作用,不仅能够有效减少流转双方的沟通与协调成本,而且有利于实现村庄内零散地块的集中连片流转,降低流转市场中的交易费用(程久苗,2020),促进村庄农地流转数量提升(田传浩等,2005)。同时,村干部作为农地流转交易的“第三方”,为规避流转过程中潜在的合约风险和担保风险,往往会积极协助流转双方签订正式的书面合同(张建等,2019),进而促进村庄农地流转质量提高。此外,农村土地具有准公共物品属性,农地流转尤其是规模化流转往往涉及区域内不同农户的承包经营权,需要农户采取集体行动才能实现(伍骏骞等,2016)。村干部作为村内“精英”“能人”,既是村庄集体行动的发起者和组织者,也是集体行动顺利实现的保障者(Ostrom,2010)。村干部中介作用的发挥,能促进村庄农地流转。

有研究通过对全国3个省15个村的案例分析发现,地方政府将农地流转纳入村干部工作考核范围能激励村干部在农地流转中发挥作用,促进村庄农地流转市场规范有序发展(孔祥智等,2013)。许多研究也证实了村干部在农地流转中的作用。其中,在对农地流转数量的影响方面,陈姝洁(2018)发现,发挥村干部(村委会)的中介作用能有效降低农地流转过程中信息搜寻、签约谈判、合约监督阶段的交易费用,提高了农户参与的可能性与程度;并且,流转面积越大,村干部(村委会)作用的发挥越明显。在对农地流转质量的影响方面,王颜齐和郭翔宇(2011)发现,村干部(村集体)作为中间人在农地流转合约签订过程中具有统筹、协调作用,有效降低了合同签订过程中的交易费用;张建等(2019)也发现,在村干部参与的农地流转中,农户的书面合同签订率高达93.75%。

综合上述分析,本文提出研究假说H1:实施农地流转目标考核,村庄农地流转率和规模化流转率会提升,合同签订率和规模化合同签订率也会提高。

(三) 村庄制度环境在农地流转目标考核影响村庄农地流转中的调节作用

分析政策实施效果不仅要关注政策实施者的问题,更要从制度环境和行动互动的视角进行剖析(Ostrom,1999)。农地流转目标考核是一种外部政策安排,对村干部的作用会受到村庄制度环境,即正式制度和非正式制度的影响(North,1990)。换言之,村干部兼具政府“代理人”和村庄“当家人”双重角色,既受农地流转目标考核影响,也受村庄正式制度和非正式制度影响。

基层民主制度是中国农村地区重要的正式制度。农地流转目标考核政策进入“乡村场域”后,政策实施时常出现偏差、走样,部分地区甚至出现了以行政化手段实现村庄农地流转的情况。而基层民主制度能够有效约束上述政策实施偏差。自1980年广西河池果作村创建第一个村民自治组织以来,基层民主已然成为村庄治理的主要方式,一定程度改变了村干部在政策实施过程中凡事“唯上”的行为倾向(赵仁杰和何爱平,2016)。农村基层民主制度的不断完善,能有效改变村庄治理结构,纠正村干部在政策实施过程中存在的只充当政府“代理人”而忽略作为村庄“当家人”的定位偏差(孙秀林,2009)。而作为基层民主的发端,民主选举是农村基层民主制度的重要内容(陈前恒等,2014)。相较于上级指定的候选人,由村民直接选举产生的村干部会对村民更加负责(Kennedy et al.,2004)。有研究发现,基层民主选举制度的有效实施,能有效约束村干部在执行农地流转政策过程中存在的行为偏差,减少以行政化手段实现村庄农地流转的情况(王俊霞等,2013)。在此背景下,基层民主制度成为了约束村干部行为,弱化农地流转目标考核政策实施偏差的重要手段。

据此，本文提出研究假说 H2：基层民主将弱化农地流转目标考核政策对村庄农地流转的影响。

宗族网络以血缘、父权关系为纽带，是农村地区非正式制度的重要构成。农地流转目标考核政策实施会受到宗族网络的影响。对于宗族网络在乡村治理中的作用，学术界主要有两类观点。一是宗族网络具有重要的监督和约束作用，无论村干部是否是宗族成员，宗族都会对其产生强大的道德压力（张志原等，2019），对村干部政策实施产生强大约束作用。从这一视角看，宗族网络的发展，能够弱化农地流转目标考核对村庄农地流转的影响。二是宗族网络是村庄治理的重要依托，村干部借助宗族力量实施“人情式政策动员”，约束他人搭便车行为，能够有效促进相关政策实施（李毅，2015）。特别是当村干部来自村庄大姓家族并与宗族网络形成“权威耦合”时，村干部能有效说服宗族成员支持其决策，使村干部的政府“代理人”权力得到充分发挥，进而有效促进政策实施（郭云南等，2012）。按照这一逻辑，宗族网络可能成为村干部执行上级政策的重要帮手，能够增强农地流转目标考核对村庄农地流转的影响。

据此，本文提出研究假说 H3：宗族网络在农地流转目标考核对村庄农地流转的影响中发挥调节作用。

三、数据、模型及变量选取

（一）数据来源

本文数据来源于课题组 2020 年 1—4 月组织开展的“中国农地流转与规模经营”调查项目。该项目聚焦于村庄农地流转市场发育，旨在为健全农地流转管理制度、发展多种形式农业适度规模经营提供决策支持。调查采取分层抽样与随机抽样相结合方式，样本覆盖东部、东北、中部、西部四大经济区，包括江苏、辽宁、江西、重庆 4 个省（市），具有一定的全国代表性。具体抽样过程是：首先，课题组依据耕地资源禀赋和经济发展水平进行分层抽样，选取符合条件的省份和县（市、区），包括睢宁、建昌等 55 个县（市、区）；其次，采取随机抽样方式，在每个样本县（市、区）随机抽取 1~5 个行政村开展调查。在剔除存在异常值、缺失值样本后，本次调查最终共获得 142 份有效村级样本。本次调查覆盖范围较大，且问卷内容易于理解，课题组选择在国内多个高校公开招募调研员，通过线上培训、跟踪质控的方式完成调查^①。

（二）模型设定

理论上，村庄农地流转除了受到农地流转目标考核政策的影响外，还会受村庄资源禀赋条件、农地产权状况、人地关系情况、经济发展水平、非农就业水平等诸多因素的影响（包宗顺等，2015；张兰等，2015；伍骏骞等，2016）。因此，为识别农地流转目标考核政策实施对村庄农地流转的影响，本文设定基准模型如下：

^①本次调查合作单位包括沈阳农业大学、江西师范大学、西南大学、中国农业大学等 20 余所高等学校。为保证质量，调查前对调研员进行了线上培训和模拟演练；调查中组长进行实时质量控制，要求调研员当天反馈现场录音、照片等材料；调查后调研员自查问卷，小组长核查问卷，负责人抽查问卷，若发现问题调研员随即返回现场或打电话核实。

$$Y_i = \alpha_0 + \alpha_1 TE_i + \alpha_2 X_j + \varepsilon_i \quad (1)$$

(1) 式中, Y_i 是第 i 个村的农地流转情况, 包括农地流转数量和流转质量两个方面; TE_i 为关键解释变量, 即第 i 个村的“农地流转目标考核”; X_j 为一系列控制变量, 包括村庄资源禀赋条件、农地产权状况、人地关系情况等; α_0 为常数项, α_1 和 α_2 为待估计系数; ε_i 为残差项。

为进一步探究村庄制度环境的影响, 检验基层民主和宗族网络的调节作用, 本文在上述基准模型基础上, 构建如下模型:

$$Y_i = \alpha_0 + \alpha_1 TE_i + \alpha_3 VD_i + \alpha_4 CN_i + \alpha_5 TE_i \times VD_i + \alpha_6 TE_i \times CN_i + \alpha_2 X_j + \varepsilon_i \quad (2)$$

(2) 式中, VD_i 为基层民主; CN_i 为宗族网络; $TE_i \times VD_i$ 为农地流转目标考核与基层民主的交互项; $TE_i \times CN_i$ 为农地流转目标考核与宗族网络的交互项; α_3 、 α_4 、 α_5 、 α_6 为待估计系数; 其余变量和参数的定义与 (1) 式一致。

(三) 变量选取

(1) 被解释变量: 村庄农地流转, 包括流转数量和流转质量两个方面。参考张兰等 (2015)、郭阳和徐志刚 (2021) 的研究, 本文选用村庄农地流转率和规模化流转率来衡量村庄农地流转数量, 选用村庄农地流转合同签订率和规模化流转合同签订率来衡量村庄农地流转质量。其中, 规模化流转是指农户将农地流转给规模经营主体 (包括种植大户、家庭农场、合作社、农业企业等)。

(2) 解释变量: 农地流转目标考核。中国的农地流转目标考核起始于 2008 年, 以党的十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干重大问题的决定》为标志。此后, 农地流转与规模经营日益成为国家农业政策关注的重点, 许多地区开始将流转工作纳入对基层政府的目标考核范围。本文选用所在乡镇政府有无实施过农地流转与规模经营方面的考核或任务来衡量农地流转目标考核。

(3) 调节变量: 村庄制度环境, 包括正式制度和非正式制度。基层民主制度是村庄重要的正式制度, 本文参考赵仁杰和何爱平 (2016) 的研究, 选用村干部是否由村民直接选举产生来衡量基层民主; 宗族网络是村庄重要的非正式制度, 本文参考郭云南等 (2012)、张志原等 (2019) 的研究, 选择村庄第一大姓人口占村庄总人口比重来衡量宗族网络。其中, 大姓是指姓氏人数超过村庄总人口数 20% 的姓氏。

(4) 控制变量。参考包宗顺等 (2015)、张兰等 (2015)、伍骏骞等 (2016) 的研究, 本文选用村庄地形条件、村庄交通条件、农地灌溉条件、农地产权状况、村庄人地关系状况、村庄经济发展水平、村庄非农就业水平作为控制变量。

本文所用变量的含义与描述性统计结果见表 1。

表 1 相关变量的含义及其描述性统计分析结果

变量		测度方式及单位	平均值	标准差
被解释变	农地流转率	村庄农地流转面积占村庄年末耕地总面积的比重 (%)	39.680	30.424
	农地流转合同签订	村庄签订合同的农地流转面积占村庄农地流转总面积的比重	31.153	31.472

农地流转目标考核对村庄农地流转的影响

量	率	(%)		
	规模化流转率	村庄规模化流转面积占村庄农地流转总面积的比重 (%)	58.885	39.633
	规模化流转合同签订率	村庄签订合同的规模化流转面积占村庄规模化流转面积的比重 (%)	66.818	45.550
解释变量	农地流转目标考核	乡镇政府有无实施过农地流转与规模经营方面的考核或任务：有=1，无=0	0.563	0.498
调节变量	基层民主	村干部是否由村民直选选举产生：是=1，否=0	0.887	0.317
	宗族网络	村庄第一大姓人口占村庄总人口的比重 (%)	24.981	26.868
控制变量	村庄地形条件	平原=1，丘陵=2，山区=3	1.775	0.709
	村庄交通条件	村委会到最近乡级以上公路的距离 (公里)	2.444	4.751
	农地灌溉条件	2019年村庄有效灌溉耕地面积占村庄耕地总面积的比重 (%)	53.919	37.045
	农地产权状况	新一轮确权后土地承包经营权证书是否发放到户：是=1，否=0	0.782	0.415
	村庄人地关系状况	2019年村庄年末耕地总面积与村庄总人口的比值 (亩/人)	1.444	0.924
	村庄经济发展水平	2019年村庄人均纯收入 (千元/人)	13.153	8.184
	村庄非农就业水平	2019年村庄非农就业劳动力人数占村庄劳动力总数的比重 (%)	56.093	24.982

(四) 描述性统计

表2分析了有无实施农地流转目标考核村庄的农地流转差异情况。t检验结果表明，两类村庄在农地流转方面有显著差异：在农地流转数量方面，实施农地流转目标考核的村庄的农地流转率（46.842%）和规模化流转率（68.691%）均显著高于未实施农地流转目标考核的村庄，在农地流转质量方面，实施农地流转目标考核的村庄流转合同签订率（40.259%）和规模化流转合同签订率（78.722%）也显著高于未实施农地流转目标考核的村庄。

表2 有无实施农地流转目标考核村庄的农地流转差异情况

变量名称	所有村庄	实施目标考核的村庄	未实施目标考核的村庄	差异
农地流转率	39.680	30.439	46.842	-16.403*** (-3.296)
规模化流转率	58.885	45.529	68.691	-23.162*** (-3.518)
农地流转合同签订率	31.153	19.403	40.259	-20.856*** (-4.134)
规模化流转合同签订率	66.818	50.603	78.722	-28.118*** (-3.736)

注：①***表示1%的显著性水平；②表中非括号内数值为变量均值，括号内数值为t值。

本文还进一步分析了不同村庄制度环境下，有无实施农地流转目标考核村庄的农地流转差异情况，结果如表3所示。笔者按基层民主变量和宗族网络变量均值（25%）对样本村庄进行分组。t检验结果表明，无论基层民主和宗族网络情况如何，实施农地流转目标考核村庄的农地流转各变量均值均高于未实施目标考核的村庄。在第一大姓占比高的村庄中，实施农地流转目标考核的村庄与未实施考核村庄的规模化流转率、流转合同签订率、规模化流转合同签订率的差异，要显著高于第一大姓占比低的村庄的上述差异。这似乎说明宗族网络能够强化农地流转目标考核对村庄农地流转的影响。在村干部由村民直接选举产生的村庄中，实施农地流转目标考核村庄与未实施考核村庄的规模化流转率、流转合同签订率、规模化流转合同签订率的差异，要显著低于村干部非村民直接选举产生的村庄的上述差

异。这在一定程度上体现出了基层民主能够弱化农地流转目标考核对村庄农地流转的影响。本文将在下一部分重点验证上述潜在影响。

表3 不同村庄制度环境下有无实施农地流转目标考核村庄的农地流转差异情况

变量名称	村庄类型	基层民主		宗族网络	
		村民直选选举的村	非村民直选选举的村	第一大姓占比高的村	第一大姓占比低的村
农地流转率	未实施考核的村庄	31.069	26.182	31.190	29.584
	实施考核的村庄	48.929	28.059	44.632	49.052
	两类村庄的差异	-17.859*** (-3.400)	-1.877 (-0.127)	-13.442** (-2.038)	-19.468** (-2.566)
规模化流转率	未实施考核的村庄	50.782	46.272	36.643	55.049
	实施考核的村庄	70.7301	71.433	62.057	75.495
	两类村庄的差异	-19.949*** (-2.988)	-25.161*** (-3.498)	-25.414*** (-2.770)	-20.446** (-2.229)
流转合同签订率	未实施考核的村庄	22.006	1.829	15.259	24.118
	实施考核的村庄	41.880	25.663	38.394	42.123
	两类村庄的差异	-19.874*** (-3.667)	-23.833* (-2.079)	-23.135*** (-3.549)	-18.005** (-2.310)
规模化流转合同签订率	未实施考核的村庄	56.442	20.312	38.333	63.750
	实施考核的村庄	81.676	52.500	73.350	84.231
	两类村庄的差异	-25.234*** (-3.286)	-32.188*** (-2.486)	-35.017*** (-3.254)	-20.481** (-2.019)

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；②表中非括号内数值为变量均值，括号内数值为 t 值。

四、实证结果分析

(一) 农地流转目标考核对村庄农地流转的影响

如表 4 所示，本文使用最小二乘法（OLS）估计了农地流转目标考核政策实施对村庄农地流转率（方程 1）、规模化流转率（方程 2）、流转合同签订率（方程 3）、规模化流转合同签订率（方程 4）的影响。为尽可能消除由于地域差异导致的遗漏变量问题，本文引入了省份虚拟变量。

在对农地流转数量的影响方面，方程 1 和方程 2 的估计结果显示，农地流转目标考核对村庄农地流转率和规模化流转率的正向影响分别在 1%和 5%统计水平上显著。在其他条件不变情况下，相较于未实施农地流转目标考核的村庄，实施考核的村庄的农地流转率和规模化流转率分别增加了 15.244 个百分点和 15.780 个百分点。该结果部分验证了研究假说 1，即实施农地流转目标考核促进了村庄农地流转率和规模化流转率的提升。究其原因，政府农地流转目标考核政策能够对村干部产生有效的激励与约束作用，促使村干部加强对农地流转市场的监管与服务，降低市场交易费用，进而促进村庄农地流转数量增加。上述结果也与孔祥智等（2013）的发现一致。在对农地流转质量的影响方面，方程 3

和方程 4 的估计结果显示, 农地流转目标考核对村庄农地流转合同签订率和规模化流转合同签订率的正向影响均在 1% 统计水平上显著, 且边际效应分别为 17.198 和 20.262, 即在其他条件不变的情况下, 相较于未实施农地流转目标考核的村庄, 实施考核村庄的流转合同签订率和规模化流转合同签订率会分别增加 17.198 个百分点和 20.262 个百分点, 部分验证了研究假说 1。在农地流转目标考核政策的影响下, 村干部为了规避可能出现的合约风险和担保风险, 积极为流转双方提供签约服务, 有效带动了农地流转中书面合同的签订, 提高了村庄农地流转的规范化程度。

表 4 农地流转目标考核影响村庄农地流转状况的估计结果 (OLS)

变量名称	农地流转率	规模化流转率	流转合同签订率	规模化流转合同签订率
	方程 1	方程 2	方程 3	方程 4
农地流转目标考核	15.244*** (4.577)	15.780** (6.331)	17.198*** (4.586)	20.262*** (7.384)
村庄地形条件	4.633 (5.166)	4.320 (7.069)	4.265 (4.691)	14.675** (7.291)
村庄交通条件	-0.447 (0.523)	-1.759*** (0.529)	-0.750 (0.459)	-1.496* (0.884)
农地灌溉条件	0.110 (0.076)	0.155 (0.096)	0.133* (0.073)	0.174 (0.110)
农地产权状况	-1.692 (6.043)	6.637 (7.020)	-2.906 (5.795)	-11.233 (8.555)
村庄人地关系状况	-3.552 (3.037)	4.853 (3.527)	-6.987*** (2.655)	3.298 (4.262)
村庄经济发展水平	1.125*** (0.370)	0.640 (0.433)	0.882** (0.363)	0.561 (0.532)
村庄非农就业水平	0.095 (0.101)	0.123 (0.140)	0.225** (0.095)	0.300* (0.168)
省份虚拟变量	6.411 (7.497)	14.047 (10.434)	8.086 (6.899)	8.735 (12.884)
常数项	2.256 (14.389)	-12.343 (22.612)	-1.765 (13.892)	-16.607 (25.386)
调整的R ²	0.189	0.319	0.295	0.284
观测值	142	137	142	137
F值	6.158	9.719	7.780	9.012

注: ①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平; ②括号内数值为稳健标准误。

为深化政策认识, 本文进一步讨论了农地流转目标考核类型不同的村庄在农地流转状况上的差异情况。笔者将农地流转目标考核划分为强制性任务 (实施 “一票否决”)、约束性任务 (影响村干部绩效工资或奖金)、指导性任务 (只做号召) 三大类。由于样本所限, 本部分只能通过 t 检验方式, 验证差异化目标考核政策的影响。表 5 分析了农地流转目标考核类型不同的村庄与未实施考核的村庄在农地流转状况上的差异情况。结果显示, 无论实施何种类型的农地流转目标考核, 实施考核村庄的

农地流转各指标均值均高于未实施考核的村庄。t 检验结果表明, 实施约束性考核的村庄与未实施考核的村庄在农地流转各指标上均存在显著差异; 实施强制性考核的村庄与未实施考核的村庄在农地流转率和农地流转合同签订率上存在显著差异; 而实施指导性考核的村庄与未实施考核的村庄在农地流转各指标上的差异均不显著。这在一定程度上说明, 相较于强制性和指导性考核方式, 将农地流转纳入约束性考核任务中可能产生更好的效果。

表 5 农地流转目标考核类型不同的村庄在农地流转状况上的差异情况

变量名称	未实施考核的村庄	实施强制性考核的村庄	差异	实施约束性考核的村庄	差异	实施指导性考核的村庄	差异
农地流转率	30.439	67.324	-36.885* (-1.855)	46.476	-16.037* (-1.930)	37.967	-7.528 (-1.236)
规模化流转率	45.529	80.594	-35.065 (-1.169)	75.544	-30.015** (-2.488)	61.210	-15.68 (-1.333)
农地流转合同签订率	19.403	67.324	-47.921** (-2.556)	39.659	-20.256** (-2.499)	32.808	-13.405 (-1.609)
规模化流转合同签订率	50.603	100	-49.397 (-1.435)	86.538	-35.935** (-2.544)	69.800	-19.197 (-1.028)

注: ①“差异”列显示的是相比于未实施考核的村庄的农地流转差异; ②**和*分别表示 5%和 10%的显著性水平; ③表中非括号内数值为变量均值, 括号内数值为 t 值。

(二) 考虑内生性问题与稳健性检验

1. 考虑内生性问题。村庄内难以观察或衡量的变量(如村干部政策执行力等)可能同时影响村庄农地流转和政府相关目标考核政策制定。因此, 本文引入工具变量, 采取 IV-2SLS 模型进行估计。工具变量应与政府相关目标考核政策高度相关, 但不能影响村庄农地流转。本文采用县域内除本村所在乡镇外的其他样本村所在乡镇农地流转目标考核变量的平均值作为工具变量^①。一方面, 基层政府间存在“标尺效应”和“锦标赛效应”(金江峰, 2019), 一个乡镇在实施农地流转目标考核时会受到其他相邻乡镇有关政策的影响, 这保证了工具变量与农地流转目标考核高度相关; 另一方面, 基层政府严格执行属地管理制度, 其他乡镇实施的农地流转目标考核政策不会对本乡镇下辖村庄的农地流转产生影响, 这就保证了工具变量与被解释变量不相关。另外, 采用除本地区外其他地区变量平均值作为工具变量的方法, 已被广泛应用于对最低工资、社会保险等政策评估的研究中, 如刘子兰等(2020)。

表 6 汇报了引入工具变量进行重新回归后的估计结果。从方程 1 到方程 4, Kleibergen-Paap rk LM 的 p 值均为 0.000, 拒绝了“不可识别”的原假设, Cragg-Donald Wald F 值远大于 10, 拒绝了“工具变量是弱识别”的原假设, 说明本文所选工具变量是有效的。相较于 OLS 估计结果, 农地流转目标考核在所有方程中的系数方向和显著性水平均未发生较大变化。换言之, 在采取工具变量法克服内生性问题后, 农地流转目标考核依然显著促进了村庄农地流转数量的增加和质量的提升, 再次验证了研究假说 1。

^①现实中, 乡镇政府与村庄联系频繁, 农地流转目标考核政策主要由乡镇政府具体实施。根据笔者的实地调查情况, 农地流转目标考核政策多由乡镇农经部门牵头实施。

表 6 农地流转目标考核影响村庄农地流转状况的工具变量法估计结果 (IV-2SLS)

变量名称	农地流转率	规模化流转率	流转合同签订率	规模化流转合同签订率
	方程1	方程2	方程3	方程4
农地流转目标考核	12.695** (5.731)	24.074*** (7.992)	17.632*** (5.852)	25.604*** (9.696)
控制变量	控制	控制	控制	控制
省份虚拟变量	控制	控制	控制	控制
Kleibergen-Paap rk LM统计量	56.682 (0.000)	56.199 (0.000)	56.682 (0.000)	56.199 (0.000)
Cragg-Donald Wald rk F统计量	165.207	64.357	165.207	164.357
调整的R ²	0.187	0.308	0.295	0.281
观测值	142	137	142	137

注：①***和**分别表示 1%和 5%的显著性水平；②括号内数值为稳健标准误；③控制变量同表 4，因篇幅限制，仅汇报核心解释变量回归结果。

2. 稳健性检验。考虑到村庄农地流转率和合同签订率是下限为 0 的受限因变量，本文还采取了包含内生解释变量的 IV-Tobit 模型进行稳健性检验。根据表 7，所有方程的 F 值均大于 10，故不存在弱工具变量。另外，与前述 OLS 估计结果相比，农地流转目标考核在所有方程中的显著性水平和系数方向均没有发生较大变化，说明本文估计结果稳健可靠，即农地流转目标考核有效促进了村庄农地流转。

表 7 稳健性检验估计结果 (IV-Tobit)

变量名称	农地流转率	规模化流转率	流转合同签订率	规模化流转合同签订率
	方程1	方程2	方程3	方程4
农地流转目标考核	12.467* (6.612)	33.325*** (9.994)	21.862*** (7.135)	38.126*** (12.748)
控制变量	控制	控制	控制	控制
省份虚拟变量	控制	控制	控制	控制
F值检验	19.40	18.56	19.40	18.56
Prob>chi2	0.000	0.000	0.000	0.000
观测值	142	137	142	137

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；②括号内数值为稳健标准误；③控制变量同表 4，因篇幅限制，仅汇报核心解释变量回归结果。

(三) 村庄制度环境的调节作用

基于前文分析，政府目标考核对村庄农地流转的作用会受到村庄制度环境的影响。为避免可能出现的多重共线问题，本文按照伍德里奇 (2015) 的做法，在增加交互项前对交互项所涉及的变量进行中心化处理。此外，基层民主选举制度是政府自上而下推行的正式制度，以其测量基层民主能够在一定程度上减少内生性问题 (陈前恒等, 2014)；宗族网络有其自身发展路径，并与村庄经济发展相互独立 (伍骏骞等, 2016)，因而宗族网络的内生性问题也并不严重。因此，本部分直接采取 OLS 方法

进行回归，结果见表 8。

方程 1~方程 4 分别估计了基层民主与农地流转目标考核交互项对村庄农地流转率、规模化流转率、流转合同签订率、规模化流转合同签订率的影响。方程 2 和方程 4 的估计结果显示，基层民主与农地流转目标考核交互项均在 10%统计水平上显著，且系数为负。该结果部分验证了研究假说 2，说明基层民主发展会负向调节农地流转目标考核政策对村庄农地流转的影响，农地流转目标考核政策实施偏差被有效弱化。上述结果也与王俊霞等（2013）的分析一致。另外，基层民主本身对村庄农地流转各变量均有显著促进作用，但其与农地流转目标考核的交互项在方程 1 和方程 3 中不显著，这进一步说明基层民主对政府目标考核政策影响农地流转的负向调节作用主要体现在农地规模化流转上。

方程 5~方程 8 分别估计了宗族网络的调节效应。其中，方程 6、方程 7 和方程 8 的估计结果显示，宗族网络与农地流转目标考核交互项分别在 10%、5%和 1%统计水平上显著，且系数为正。上述估计结果部分验证了研究假说 3，即宗族网络会强化农地流转目标考核对村庄农地流转的影响，该结果也与李毅（2015）的发现一致。然而，在方程 6 和方程 8 中，宗族网络分别在 5%和 1%统计水平上显著负向影响村庄规模化流转率和规模化流转合同签订率。这主要是由于宗族本身所蕴含的“人情式交易规则”会挤压“市场化交易规则”，使农户倾向于将农地以“代耕”方式交给村内小农户而非规模经营主体。

表 8 村庄制度环境在政府目标考核影响村庄农地流转中的调节效应估计结果（OLS）

变量名称	农地	规模化	流转合同	规模化流	农地	规模化	流转合同	规模化流
	流转率	流转率	签订率	转合同签	流转率	流转率	签订率	转合同签
	方程1	方程2	方程3	订率	方程5	方程6	方程7	订率
	方程1	方程2	方程3	方程4	方程5	方程6	方程7	方程8
农地流转目标考核	14.689*** (4.539)	16.459*** (6.038)	16.822*** (4.518)	20.992*** (6.991)	15.439*** (4.656)	17.778*** (6.149)	17.675*** (4.368)	23.290*** (6.940)
基层民主	18.623** (7.575)	31.225*** (8.168)	19.013*** (5.923)	37.951*** (9.345)				
农地流转目标考核×基层民主	6.276 (16.206)	-29.839* (16.607)	-10.142 (11.655)	-32.445* (17.977)				
宗族网络					-0.038 (0.124)	-0.252** (0.117)	-0.089 (0.109)	-0.359*** (0.136)
农地流转目标考核×宗族网络					0.138 (0.198)	0.364* (0.209)	0.394** (0.170)	0.641*** (0.209)
控制变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
省份虚拟变量	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制	控制
调整的R ²	0.211	0.369	0.322	0.339	0.181	0.339	0.318	0.330
观测值	142	137	142	137	142	137	142	137
F值	6.360	30.536	10.196	9.040	5.353	9.672	7.649	11.981

注：①***、**和*分别表示 1%、5%和 10%的显著性水平；②括号内数值为稳健标准误；③控制变量同表 4，因篇幅限制，仅汇报核心解释变量回归结果。

由此可见，宗族网络一方面抑制了村庄农地规模化流转，另一方面又成为村干部执行上级农地流转政策的重要依托。这一看似矛盾的结果究竟如何产生的？本文认为，村干部与宗族网络所形成的“权威耦合”能有效解释这一矛盾。所谓“权威耦合”，是指民主选举产生的正式权威与宗族产生的非正式权威相互重合、相互认同的现象。有研究发现，在城乡二元格局下，乡村精英大量流失，村干部选拔范围越来越窄，村干部来自大姓家族、形成“权威耦合”的现象十分普遍（刘金海，2016）。在此背景下，宗族对村干部的权力制衡功能会弱化，会逐渐成为村干部治理村庄的重要依托。根据本文数据，40.441%的村干部来自村中大姓家族。表9中t检验结果也显示，在村干部来自大姓家族的村庄中，实施考核的村庄与未实施考核的村庄在农地流转各变量上的差异均明显大于村干部未来自大姓家族的村庄的上述差异。这在一定程度上说明，宗族网络对政府目标考核政策影响的放大作用可能来源于村干部与宗族网络所形成的“权威耦合”。

表9 村干部权威耦合条件下政府目标考核与村庄农地流转差异情况

变量名称	村庄类型	村干部来自大姓家族的村庄	村干部未来自大姓家族的村庄
农地流转率	未实施考核的村庄	31.821	29.958
	实施考核的村庄	56.317	43.694
	两类村庄的差异	-24.495** (-3.182)	-13.736* (-1.979)
规模化流转率	未实施考核的村庄	34.883	52.257
	实施考核的村庄	72.306	66.274
	两类村庄的差异	-37.424*** (-3.729)	-14.017 (-1.535)
流转合同签订率	未实施考核的村庄	13.562	25.673
	实施考核的村庄	48.984	37.249
	两类村庄的差异	-35.421*** (-4.897)	-11.576 (-1.587)
规模化流转合同签订率	未实施考核的村庄	34.800	60.862
	实施考核的村庄	82.846	75.784
	两类村庄的差异	-48.046*** (-4.194)	-14.922 (-1.450)

注：①***、**和*分别表示1%、5%和10%的显著性水平；②表中非括号内数值为变量均值，括号内数值为t值。

五、结论与政策启示

基于2020年江苏、辽宁、江西、重庆四省（市）村庄调查数据，本文从理论和实证两个层面剖析了政府目标考核政策的实施对村庄农地流转的影响，并进一步探究了村庄制度环境的调节效应。研究结论如下：其一，农地流转目标考核政策在村庄农地流转中发挥了重要作用，不仅促进了农地流转数量增加，也提升了农地流转质量，这一结论在考虑内生性问题和进行稳健性检验后依然成立；其二，农地流转目标考核政策对村庄农地流转的作用受到了村庄制度环境的影响，其中，作为正式制度的基层民主制度部分弱化了农地流转目标考核政策对村庄农地流转的影响，作为非正式制度的宗族网络却放大了上述影响。宗族网络之所以能够放大农地流转目标考核政策的影响，可能是由于村干部与宗族网络所形成的“权威耦合”现象。

基于上述结果,本文得到两点政策启示。首先,在农地流转市场发育迟缓的背景下,实施有效的政府目标考核政策具有合理性。未来可将农地流转工作纳入约束性考核任务,将考核重点放在基层政府和村集体的“工作过程”与“服务质量”上,提升农地流转中介服务水平,引导农地流转市场规范有序发展。其次,若仅仅关注农地流转政策本身,决策部门会陷入“只见树木,不见森林”的困境,因此,要高度重视村庄制度环境的作用。建议在实施农地流转目标考核政策的同时,分别在农村基层民主治理和村内非正式治理方面采取配套措施:一方面,将农地规模化流转工作纳入农村基层民主议事内容,增强农地流转政策执行的透明度,防止政策实施出现偏差、走样,保障村庄农地流转工作有序进行;另一方面,发挥乡村宗族势力在村庄治理中的作用,弱化宗族网络给农地市场化配置造成的阻力,提高村庄农地流转效率,同时也要做好相关民主监督工作。

参考文献

- 1.包宗顺、伊藤顺一、倪镜,2015:《土地股份合作制能否降低农地流转交易成本?——来自江苏300个村的样本调查》,《中国农村观察》第1期,第59-70页、第95页。
- 2.程久苗,2020:《农地流转中村集体的角色定位与“三权”权能完善》,《农业经济问题》第4期,第58-65页。
- 3.陈姝洁,2018:《农地流转:村委会介入及其环境影响研究》,南京农业大学博士学位论文,第56-60页。
- 4.陈前恒、林海、吕之望,2014:《村庄民主能够增加幸福吗?——基于中国中西部120个贫困村1800个农户的调查》,《经济学(季刊)》第2期,第723-744页。
- 5.郭云南、姚洋、Jeremy Foltz,2012:《正式与非正式权威、问责与平滑消费:来自中国村庄的经验数据》,《管理世界》第1期,第67-78页、第187页。
- 6.郭阳、徐志刚,2021:《耕地流转市场发育、资源禀赋与农地规模经营发展》,《中国农村经济》第6期,第60-75页。
- 7.侯光明、李存金,2003:《现代管理激励与约束机制》,北京:高等教育出版社,第73-76页。
- 8.金江峰,2019:《服务下乡背景下的基层“治理锦标赛”及其后果》,《中国农村观察》第2期,第123-133页。
- 9.孔祥智、刘同山、郑力文,2013:《土地流转中村委会的角色及其成因探析——基于鲁冀皖三省15个村庄的土地流转案例》,《东岳论丛》第5期,第103-108页。
- 10.罗必良、汪沙、李尚蒲,2012:《交易费用、农户认知与农地流转——来自广东省的农户问卷调查》,《农业技术经济》第1期,第11-21页。
- 11.罗必良,2016:《农地确权、交易含义与农业经营方式转型——科斯定理拓展与案例研究》,《中国农村经济》第11期,第2-16页。
- 12.刘瑞峰、梁飞、王文超、马恒运,2018:《农村土地流转差序格局形成及政策调整方向——基于合约特征和属性的联合考察》,《农业技术经济》第4期,第27-43页。
- 13.李祖佩,2019:《目标管理责任制的村庄运行机制研究——兼议国家权力的实现基础》,《中国农村观察》第3期,第81-96页。
- 14.李毅,2015:《土地流转中的乡村基层政府与人情干预——基于浙江A乡的考察》,《江西行政学院学报》第3期,第74-80页。

- 15.刘子兰、刘辉、杨汝岱, 2020: 《最低工资制度对企业社会保险参保积极性的影响——基于中国工业企业数据库的分析》, 《经济学(季刊)》第4期, 第1267-1290页。
- 16.刘金海, 2016: 《宗族对乡村权威及其格局影响的实证研究——以村庄主要干部的姓氏来源为分析基础》, 《东南学术》第1期, 第80-87页。
- 17.裴志军, 2011: 《村干部的薪酬与其角色定位和行为选择——基于CGSS农村调查数据的实证研究》, 《农业技术经济》第4期, 第33-40页。
- 18.荣敬本, 1998: 《从压力型体制向民主合作体制的转变: 县乡两级政治体制改革》, 北京: 中央编译出版社, 第28页。
- 19.孙新华, 2017: 《地方政府干预与规模农业发展——来自皖南河镇的的经验》, 《甘肃行政学院学报》第2期, 第114-123页、第126页。
- 20.孙秀林, 2009: 《村庄民主、村干部角色及其行为模式》, 《社会》第1期, 第66-88页、第225页。
- 21.田传浩、陈宏辉、贾生华, 2005: 《农地市场对耕地零碎化的影响——理论与来自苏浙鲁的经验》, 《经济学(季刊)》第2期, 第769-784页。
- 22.王汉生、王一鸽, 2009: 《目标管理责任制: 农村基层政权的实践逻辑》, 《社会学研究》第2期, 第61-92页、第244页。
- 23.伍骏骞、齐秀琳、范丹、李谷成, 2016: 《宗族网络与农村土地经营权流转》, 《农业技术经济》第7期, 第29-38页。
- 24.王颜齐、郭翔宇, 2011: 《土地承包经营权流转: 双边交易与集中交易》, 《农业技术经济》第10期, 第46-54页。
- 25.王俊霞、张玉、鄢哲明, 2013: 《村治中选举博弈与土地流转关联性研究》, 《东南学术》第5期, 第159-166页。
- 26.伍德里奇, 2010: 《计量经济学导论: 现代观点(第4版)》, 北京: 中国人民大学出版社, 第511-512页。
- 27.张建、冯淑怡、诸培新, 2017: 《政府干预农地流转市场会加剧农村内部收入差距吗? ——基于江苏省四个县的调研》, 《公共管理学报》第1期, 第104-116页、第159页。
- 28.张建、诸培新、南光耀, 2019: 《不同类型农地流转对农户农业生产长期投资影响研究——以江苏省四县为例》, 《南京农业大学学报(社会科学版)》第3期, 第96-104页、第158-159页。
- 29.赵仁杰、何爱平, 2016: 《村干部素质、基层民主与农民收入——基于CHIPS的实证研究》, 《南开经济研究》第2期, 第129-152页。
- 30.张志原、刘贤春、王亚华, 2019: 《富人治村、制度约束与公共物品供给——以农田水利灌溉为例》, 《中国农村观察》第1期, 第66-80页。
- 31.张兰、冯淑怡、陆华良、曲福田, 2015: 《农地规模经营影响因素的实证研究——基于江苏省村庄调查数据》, 《中国土地科学》第11期, 第32-39页、第62页。
- 32.郑卫东, 2004: 《农民集体上访的发生机理: 实证研究》, 《中国农村观察》第2期, 第75-79页。
- 33.Huang, J., and J. Ding. 2016, "Institutional Innovation and Policy Support to Facilitate Small-scale Farming Transformation in China", *Agricultural Economics*, 47(S1):227-237.
- 34.Locke, E. A. , J. F. Bryan , and L. M. Kendall, 1968, "Goals and Intentions as Mediators of The Effects of Monetary

Incentives on Behavior”, *Journal of Applied Psychology*, 52(2):104-121.

35. North, D. C., 1990, “*Institutions, Institutional Change and Economic Performance: Contents*”, Cambridge: Cambridge University Press, 61-73.

36. Ostrom, E., 1999, “Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework”, in P.A. Sabatier (ed.), *Theories of the Policy Process*, Boulder: Westview.

37. Ostrom, E., 2010, “Analyzing Collective Action”, *Agricultural Economics*, 41(s1): 155-166.

(作者单位: 南京农业大学公共管理学院)

(责任编辑: 光明)

The Impact of Farmland Transfer Target Assessment on Village Farmland Transfer: An Integrated Analysis of the Moderating Effect of Village Institutional Environment

FAN Pengfei ZHANG Lan SU Min FENG Shuyi

Abstract: Based on the village survey data collected from Jiangsu, Liaoning, Jiangxi and Chongqing, this article explores the impact of farmland transfer target assessment on village farmland transfer and its mechanism, and further examines its heterogeneity under different village institutional environments. The results indicate that, firstly, the target assessment implemented by the higher-level government has promoted the development of the village farmland transfer market. The conclusion is still valid after endogenous problems are considered and robustness tests are conducted. Secondly, the impact of government target assessment is heterogeneous in the different village institutional environments. Among them, grassroots democracy as a formal system negatively moderates the impact of target assessment on the large-scale transfer rate and signing rate of large-scale transfer contracts. The clan network as an important informal institution positively moderates the effects of target assessment on the signing rate of farmland transfer contracts, large-scale transfer rate, and large-scale transfer contract signing rate. The “authority coupling” between village cadres and clan networks may be the reason for the above positive moderation. To conclude, it is necessary to improve the government target assessment system and encourage grassroots governments and village collectives to play a good role in supervision and service in the farmland transfer market. It is also necessary to attach great importance to the construction of village institutional environments in the process of policy implementation and to take supporting measures in rural grassroots democracy and informal governance.

Keywords: Farmland Transfer Target Assessment; Farmland Transfer; Grassroots Democracy; Clan Network