

中国征地的政治影响

原文链接:

Sha, W. (2023). The political impacts of land expropriation in China. *Journal of Development Economics*, 160, 102985. <https://doi.org/10.1016/j.jdevec.2022.102985>

一、研究背景

在人类历史上, 国家征用(也被称为 "征用权") 很常见, 在今天的发展中国家更是十分普遍。不受约束的行政权力可能导致政府压榨公民, 并剥夺个人和企业的产权安全, 尤其是在发展中国家, 因为那里的问责制往往是有限的, 而且腐败普遍存在。在这种情况下, 国家征用常常带来不利的后果。学者们对其经济成本提供了丰富的经验证据, 但对其政治后果却没有证据。在本文中, 作者研究了国家征用在多大程度上会产生政治成本, 特别是被征用的公民是否会失去对政府官员的信任, 或者是否与官员有更多的冲突。

国家征用通常是以公共利益为理由的。由于这些目标会给公众带来好处, 征用是否有政治成本, 以及如果有的话, 这一成本有多大的危害, 可能要视情况而定, 换句话说, 公众对征用动机的看法可能影响征用带来的不利政治影响的程度。为了探讨这种关系, 本研究考察了两种可能使国家在不失去公民政治支持的情况下实施征用项目的情况。首先, 如果地方官员有良好的治理声誉, 征用项目就有可能得到良好的管理和合理的解释, 征用过程可能以更透明的方式实施。在这种情况下, 国家征用未必会有很高的政治成本。第二, 被征用资源的公共使用可能很重要。当项目产生公共利益时, 政府和公民的利益是一致的, 不利的政治影响可能不会出现。

中国为研究国家征地的政治后果提供了一个很好的经验环境。作为世界上最大的发展中国家, 中国几十年来一直采用土地征用来支持发展政策, 地方政府有权没收农业用地并提供相对较低的补偿。根据 CFPS 的追踪调查, 截至 2018 年有部分土地被征用的家庭比例为 30% (见图 1)。毫无疑问, 土地征用通过促进基础设施建设和城市化, 为中国的经济发展和增长做出了贡献。然而, 这一发展政策是否存在政治成本? 如果有的话, 政府是否有可能减轻这些成本? 尽管这些

问题具有很强的现实与政策意义，但现有研究对这些问题的实证解释却很少。

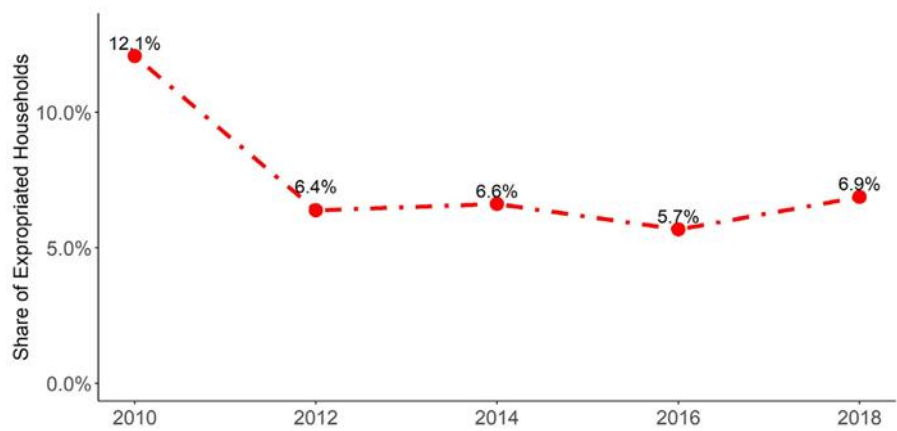


图 1 土地被征用的家庭比例

注：数据来源为 CFPS，只包含农村样本

二、中国的土地征用

在中国农村，（农业）土地产权的一个特点是，土地使用权是私有的，但所有权仍然是集体的。2003 年《农村土地承包法》实施后，农户通过向村集体承包土地，获得明确的独家使用权，期限一般为 30 年。虽然家庭承包人不能改变，但使用权（即单独进行生产并独享剩余收入）可以在租赁市场上合法转让。尽管一些学者认为《土地管理法》加强了中国农村的土地权利（Chari 等人，2022），但土地使用权仍然没有保障，经常面临被征用的风险，这主要与所有权结构有关。

我国现存两种制度安排激励着地方政府征用土地。第一，中国的财政收入分配制度。地方政府的财政收入有两个主要来源：预算内和预算外收入¹。预算（税收）收入与中央政府共享，中央政府占有很大比例，而地方政府对预算外收入有绝对控制权（Han 和 Kung，2015）。因此，地方政府为获得预算外收入付出了更多努力，预算外收入主要包括土地出让收入，通过在土地一级市场上将土地使用权转让给第三方而产生。第二，基于经济绩效的官员晋升评价体系（GDP 锦标赛）。基础设施建设和房地产开发都是中国经济增长的驱动力，激励着地方领导人征用土地（Wang 等人，2020）。

为了从土地一级市场获得收入，地方政府采取了两个阶段的策略。首先，地

¹ 一般公共预算和政府性基金预算

方政府完全控制土地，以相对较低的补偿金征用土地，并将土地所有权的法律地位从集体转为国有，以满足只有国有土地可以合法交换的要求。第二阶段是在土地一级市场上将土地使用权“私有化”给第三方（如房地产开发商和基础设施建设公司）。地方政府是唯一的合法卖家，能够收取相对高的价格。因此，通过以较低的补偿价格征用土地并以高价出售，这种两阶段的策略为地方政府创造了大量的预算外收入。

三、数据来源与实证设计

本文主要使用的数据是 CFPS，同时也利用 CHARLS2014 作为补充数据。本文的主要样本是以下列方式从 CFPS 构建的：首先，尽管 CFPS 涵盖了农村和城市地区，但本文将样本限定在农村，因为受访的农村家庭都耕地，是土地征用的“潜在受害者”。类似于城市的社区居委会，农村有一个村委会作为其行政机构。这一条件使样本中的村庄减少了约 30%，确保了对照组的异质性更小，可比性更强，因为这些被排除在外的城中村的大多数家庭和个人都没有农业用地，不能被征用土地。第二，到目前为止，有五轮数据（2010、2012、2014、2016 和 2018）是公开的。然而，2010 年的问卷不包含政治信任的信息，2018 年的问卷不包含政治冲突的信息，所以政治信任的时间段跨越 2012 年、2014 年、2016 年和 2018 年，政治冲突的时间段跨越 2010 年、2012 年、2014 年和 2016 年。第三，政治信任（政治冲突）的信息是针对 10（15）岁以上的个人，所以政治信任的整体样本量大于政治冲突的样本量。最后，本文构建了一个有超过 8000 个家庭和 25000 个个人的五年期面板。描述性统计如下表：

Table 1
Summary statistics for key variables.
Source: China Family Panel Studies.

	Pooled years			2010	2012	2014	2016	2018
	Obs. (1)	Mean (2)	Std. dev. (3)	Mean (4)	Mean (5)	Mean (6)	Mean (7)	Mean (8)
Land expropriation	148618	0.1966	0.3974	0.1290	0.1650	0.2070	0.2291	0.2645
Trust towards local officials	97557	5.2024	2.6603	–	5.1051	5.2838	5.1389	5.2861
Conflict with local officials	86785	0.0503	0.2186	0.0837	0.0355	0.0482	0.0419	–

实证分析主要使用以下三个变量：(i) 经历了土地征用，这个处理指标在家庭层面上是变化的。如果某个家庭的土地在过去的任何时候被征用，就把它定为 1，否则为 0；(ii) 对地方政府官员的信任，这在个人层面上是变化的，是一个分类变量，从 0（极低的信任）到 10（极高的信任）；以及 (iii) 与地方政府官员的冲突，这也在个人层面上变化的。在 2012 年、2014 年和 2016 年，冲突变量是一个虚拟变量，如果个人在过去 12 个月内与地方政府官员有冲突，则等于 1，否则为 0。在 2010 年，如果个人曾经与地方官员发生过冲突，该变量的值为 1，否则为 0。具体的估计方程如下：

$$PoliticalOutcome_{ihvt} = \beta \times LandExpropriation_{hvt} + \alpha_i + \lambda_t + \epsilon_{ihvt}, \quad (1)$$

其中， i 指个人， h 代表家庭， v 代表村庄， t 为年份。 $PoliticalOutcome_{ihvt}$ 是对地方官员的信任或与地方官员的冲突。 $LandExpropriation_{hvt}$ 是感兴趣的处理变量，在家庭曾经被征用土地后等于 1，否则等于 0。值得注意的是，同一个家庭中的个人的处理状态是相同的。 α_i 和 λ_t 分别是个人和时间固定效应，误差项 ϵ_{ihvt} 是在村一级聚类的，允许村内个体之间存在相关性。

本文的识别策略可能存在两个问题。首先，在控制了个人和时间固定效应之后，对识别的主要威胁是土地征用的时间和结果变量与时间趋势之间的相关性。其次，如果未被征地的个人控制组受到其邻居土地被征用的影响，基准回归的估计值将近似于零。作者对这两个可能的担忧进行了检验，分别是时变特征变量的平衡性检验 (table2) 和前定变量检验 (table3)。

Table 2
Balance checks of time-invariant characteristics.
Source: China Family Panel Studies.

	All		Expropriation		Unconditional		Conditional	
	Mean	Std. dev.	Mean	Mean	Diff.	p-value	Diff.	p-value
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
<i>Panel A: Individual-level Characteristics</i>								
Male	0.5012	0.5000	0.4977	0.5025	-0.0048	0.4208	-0.0016	0.6811
Han	0.8908	0.3119	0.8631	0.9009	-0.0379	0.0000	-0.0018	0.6499
CCP membership	0.1246	0.3302	0.1140	0.1284	-0.0144	0.0004	-0.0024	0.6395
<i>Panel B: Household-level Characteristics</i>								
Family genealogy	0.2388	0.4264	0.2353	0.2400	-0.0048	0.6325	-0.0067	0.5123
Distance to nearest high school (km)	19.9515	27.3072	17.8725	20.6811	-2.8085	0.0000	0.7234	0.1826
Distance to nearest medical clinic (km)	1.9325	3.1307	1.7398	1.9996	-0.2598	0.0003	-0.0393	0.5949
Distance to nearest marketplace (min)	34.0081	47.1849	32.4839	34.5406	-2.0568	0.0587	-0.7262	0.5499
<i>Panel C: Village-level Characteristics</i>								
Ancestral hall	0.1291	0.3357	0.1330	0.0833	0.0497	0.3946	-0.0586	0.3540
Any clan with population share >= 10%	0.7790	0.4154	0.7767	0.8056	-0.0288	0.6898	0.0126	0.8930
# of clans with population share >= 10%	1.8206	1.6190	1.8361	1.6389	0.1972	0.4836	0.1874	0.5521
Minority area	0.5142	1.3525	0.4846	0.8611	-0.3766	0.1090	-0.2594	0.4196
Natural resource area	0.5208	1.4158	0.4917	0.8611	-0.3694	0.1331	-0.3038	0.3342
Distance to town center (km)	5.5915	12.9028	5.1041	11.2917	-6.1877	0.0056	-4.4888	0.2765
Distance to county center (km)	27.5405	22.8210	26.7352	36.9583	-10.2232	0.0097	-7.1950	0.0445

Table 3
The time-varying determinants of land expropriation.
Source: China Family Panel Studies.

	Land expropriation							
	Household-year panel				Individual-year panel			
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Log HH income per capita (t-1)	0.0001 (0.0018)			0.0002 (0.0020)				-0.0014 (0.0030)
Log HH consumption per capita (t-1)		-0.0006 (0.0031)		-0.0023 (0.0033)				-0.0052 (0.0059)
Log HH asset value per capita (t-1)			0.0020 (0.0020)	0.0022 (0.0022)				0.0051 (0.0039)
Trust towards local officials (t-1)					0.0011 (0.0009)		0.0009 (0.0009)	0.0009 (0.0011)
Conflict with local officials (t-1)						-0.0032 (0.0076)	-0.0106 (0.0106)	-0.0128 (0.0123)
Dep. var. mean	0.0608	0.0604	0.0613	0.0609	0.0644	0.0641	0.0646	0.0646
Dep. var. SD	0.2389	0.2383	0.2398	0.2391	0.2454	0.2450	0.2458	0.2459
# of villages	1830	1846	1810	1721	1794	1836	1786	1516
# of observations	31537	30323	31297	28475	55625	65992	51994	44568
Adj. R-squared	0.1227	0.1228	0.1216	0.1212	0.1571	0.1439	0.1577	0.1464
Household fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes	No	No	No	No
Individual fixed effects	-	-	-	-	Yes	Yes	Yes	Yes
Time fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes

四、研究结果

(一) 基准结果

Table4 是基准回归的结果，被征用土地的个人对地方政府官员的信任度降低了 0.2，相当于 0.07 个标准差（panel A，第 1 栏）。中共党员的政治信任样本平均值为 5.69，非党员为 5.15，因此，这一影响相当于中共党员和非党员之间政治信任平均值差异的 36%。在 panel B 中，第 1 栏显示，土地被征用后，与地方政府官员发生冲突的概率也增加了 2.5%，而样本平均值为 5%，这意味着与地方官员发生冲突的概率增加了约 50%。这种巨大的影响与我国和土地有关的冲突频发的特征事实是一致的。（基准结果在各类稳健性检验中依然显著）

Table4 的第 2-4 栏报告了控制不同时间趋势的模型的结果。首先，作者使用逐年的村庄-年份取代了时间固定效应，吸收了同一村年内所有家庭和个人所共有的冲击（第 2 列）。与基准回归相比，两种结果的影响都有所缩小，但在经济意义上仍然很大，在统计意义上也是显著的。其次，作者增加了一个针对村庄的线性时间趋势，这并没有明显改变效果的大小（第 3 列）。最后，控制了逐年的县级固定效应（第 4 列），这些影响实际上比第 2 列得到的影响要大。

Table4 第 7 栏剔除了搬家者（包括移民），以解决由移民引起的潜在内生性。例如，由于土地征用以外的原因，动迁者或移民可能在土地征用项目后经历不同的政治结果变化，这反过来又会影响基准结果。表 4 的第 8 栏报告了使用平衡面

板的結果，直接 drop 了很大一部分觀測值，解決了樣本構成在研究期間發生變化的問題。在所有情況下，估計的效果都類似於（或略大於）基準估計。作者還進行了安慰劑檢驗，均支持基本結論，相關圖表不贅述。

Table 4
Effects of land expropriation on political outcomes.
Source: China Family Panel Studies.

	Trust towards local government officials						Exclude movers (7)	Balanced panel (8)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)		
<i>Panel A: Effects on political trust</i>								
Land expropriation	−0.1951** (0.0819)	−0.1387** (0.0644)	−0.1687** (0.0845)	−0.1669** (0.0786)	−0.2065** (0.0818)	−0.2288** (0.0980)	−0.2189** (0.0902)	−0.2238** (0.0951)
Land expro. mean	0.0688	0.0688	0.0688	0.0688	0.0688	0.0699	0.0675	0.0721
Land expro. SD	0.2531	0.2531	0.2531	0.2531	0.2532	0.2550	0.2509	0.2587
Dep. var. mean	5.2548	5.2548	5.2548	5.2548	5.2524	5.2618	5.2788	5.3640
Dep. var. SD	2.6610	2.6610	2.6610	2.6610	2.6595	2.6578	2.6619	2.6681
# of villages	2043	2043	2043	2043	2039	450	451	1116
# of observations	78336	78336	78336	78336	77693	61991	70937	44519
Adj. R-squared	0.3238	0.3392	0.3293	0.3313	0.3267	0.3277	0.3211	0.3292
Conflict with local government officials								
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	Exclude movers (7)	Balanced panel (8)
<i>Panel B: Effects on political conflict</i>								
Land expropriation	0.0253** (0.0102)	0.0129* (0.0077)	0.0198** (0.0099)	0.0177* (0.0097)	0.0255** (0.0102)	0.0230** (0.0105)	0.0242** (0.0108)	0.0260*** (0.0099)
Land expro. mean	0.0734	0.0734	0.0734	0.0734	0.0729	0.0735	0.0725	0.0735
Land expro. SD	0.2608	0.2608	0.2608	0.2608	0.2600	0.2609	0.2593	0.2609
Dep. var. mean	0.0481	0.0481	0.0481	0.0481	0.0481	0.0490	0.0486	0.0492
Dep. var. SD	0.2140	0.2140	0.2140	0.2140	0.2140	0.2158	0.2151	0.2163
# of villages	1502	1502	1502	1502	1497	454	454	841
# of observations	73459	73459	73459	73459	72789	65220	69748	40673
Adj. R-squared	0.1404	0.1739	0.1521	0.1503	0.1396	0.1439	0.1441	0.1498
Individual fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Time fixed effects	Yes	No	Yes	No	Yes	Yes	Yes	Yes
Village FEs X time FEs	No	Yes	No	No	No	No	No	No
Village FEs X time trend	No	No	Yes	No	No	No	No	No
County FEs X time FEs	No	No	No	Yes	No	No	No	No
Time-varying controls	No	No	No	No	Yes	No	No	No
Time-invariant controls X time FEs	No	No	No	No	No	Yes	No	No

(二) 動態與溢出效應

作者使用事件研究法考察了征收土地对政治信任的持续性影响，如下 table A.5 所示。首先，这些结果证明了处理前的平行趋势假设成立，也就是 DID 框架的重要基本假设，对两个关键的结果变量（政治信任&政治冲突）都是成立的。在经历土地征用之前，被征用者（处理组）和未被征用者（控制组）之间的政治信任和政治冲突的差异近似为 0，这表明之前的趋势在处理组和控制组之间没有差异。第二，对两种结果的影响在很长一段时间内并不持久。缺乏持久性可能反映了后期事件的显著性下降，特别是如果当地领导人随着时间的推移而改变。这也可能部分是由于在土地被征用的村庄，由于更好的基础设施条件和更多的公共产品供应，生活条件随着时间的推移而改善。那些被征地的人在目睹了生活条件的改善后，可能会逐渐变得更加支持政府。

Table A.5
Dynamic effects of land expropriation on political outcomes.
Source: China Family Panel Studies.

	Trust towards local officials		Conflict with local officials	
	Unbalanced (1)	Balanced (2)	Unbalanced (3)	Balanced (4)
<i>Panel A: Two-way fixed-effect</i>				
6 years before	-0.0869 (0.1520)	-0.0319 (0.1419)	-0.0117 (0.0239)	-0.0143 (0.0219)
4 years before	-0.0174 (0.1048)	0.0319 (0.1074)	0.0035 (0.0131)	0.0053 (0.0126)
0	-0.2382*** (0.0896)	-0.2442** (0.1022)	0.0238** (0.0106)	0.0262** (0.0114)
2 years after	-0.1732 (0.1114)	-0.1367 (0.1209)	0.0247** (0.0117)	0.0292** (0.0119)
4 years after	0.0989 (0.1679)	0.1113 (0.1698)	0.0199 (0.0143)	0.0291** (0.0144)
# of observations	78329	46400	73440	42827
Adj. R-squared	0.3239	0.3339	0.1403	0.1547
	Trust towards local officials		Conflict with local officials	
	Unbalanced (1)	Balanced (2)	Unbalanced (3)	Balanced (4)
<i>Panel B: Sun and Abraham 2021</i>				
6 years before	-0.1578 (0.1639)	-0.0513 (0.1546)	-0.0104 (0.0235)	-0.0117 (0.0245)
4 years before	-0.0473 (0.1129)	0.0093 (0.1141)	0.0043 (0.0135)	0.0059 (0.0131)
0	-0.2767*** (0.0925)	-0.2802*** (0.1045)	0.0276** (0.0109)	0.0267** (0.0118)
2 years after	-0.2039* (0.1181)	-0.1674 (0.1319)	0.0214* (0.0126)	0.0226* (0.0130)
4 years after	0.0547 (0.1736)	0.0869 (0.1924)	0.0145 (0.0248)	0.0317 (0.0228)
# of observations	78363	45828	73474	42425
Adj. R-squared	0.3240	0.3343	0.1406	0.1538
Individual fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes
Time fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes

在本文的研究背景下，被征用者是否对未被征用者存在外溢效应也值得探讨。有两种可能性：一方面，如果土地未被征用的对照组个人的潜在结果受到其邻居土地被征用的影响，基准估计值更可能偏向零。另一方面，溢出效应的存在也表明，基准回归可能被低估，也就是说，总的政治成本在考虑溢出效应下应该会更大。具体的检验结果如下 table6 所示，在第 1-2 列中，用县内土地被征用的个人比例（不包括自己）来替换模型（1）的解释变量，而在第 3-4 列中，用排除了受处理单位的控制样本，将结果回归到村内受处理村民的比例。在所有列中，都控制了个人和时间固定效应，这是本文回归分析中首选的固定效应。总的来说，没有发现任何具有统计学意义的结果，这表明没有溢出效应。（也有可能是正向与负向的溢出效应相互抵消了）

Table 6
Spillover effects of land expropriation on political outcomes.
Source: China Family Panel Studies.

	Trust (1)	Conflict (2)	Control sample	
			Trust (3)	Conflict (4)
Land expropriation	-0.3485* (0.2008)	0.0016 (0.0222)		
County expropriation (share)	0.4426 (0.6415)	0.0862 (0.0779)		
Ratio of treated villagers			-0.1996 (0.3229)	0.0177 (0.0306)
Land expro./Ratio mean	0.0433	0.0456	0.1427	0.1219
Land expro./Ratio SD	0.1875	0.1928	0.1571	0.1484
Dep. var. mean	5.2788	0.0486	5.3130	0.0462
Dep. var. SD	2.6619	0.2151	2.6577	0.2099
# of villages	451	454	451	453
# of observations	70937	69748	61308	57624
Adj. R-squared	0.3211	0.1442	0.3170	0.1344
Individual fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes
Time fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes

(三) 对其他结果变量的影响

基准回归中得出的征地的不利影响能否扩展到其他政治层面？那些土地被征用的人是如何评价政府的？作者通过研究被征用土地的个人如何评估政府的服务、绩效和质量来回答这些问题。为此，本文研究了四个额外的结果。第一个是地方官员的不公平待遇，以个人在过去一年中是否受到地方政府官员的不公平对待来衡量。第二个是地方机构的不合理拖延，指的是公民到地方政府机构寻求帮助，但地方官员会推卸责任，要求他们到其他机构去寻求帮助（在中文里被称为“踢皮球”），第三个是个人对县政府在过去一年中的表现与前几年相比的评价，这是一个分类变量，范围从 1 到 5（极差，很差，相同，较好，和极好）。最后，本文研究了土地征用对个人对全国范围内腐败严重程度的看法的影响，这是一个分类变量，范围从 1（极低）到 10（极高），如下 table7。

第 1-4 栏显示，土地被征用的个人更有可能报告他们受到地方官员的不公平对待，以及在地方机构被不合理地拖延，其影响在统计上是显著的，经济上也是可观的。土地征用对个人评价县政府表现没有明显的影响（第 5-6 列）。土地征用的个人在他们的观念中也显著增加对全国范围内腐败严重性的评估（第 7-8 列）。总体而言，土地被征用的个人对政府的服务和质量有负面评价。

Table 7
Effects of land expropriation on additional political outcomes.
Source: China Family Panel Studies.

	Unfair treatment by local officials		Unreasonable delay at local agencies		Evaluation of performance of county government		Perception of severity of nationwide corruption	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
Land expropriation	0.0348*** (0.0120)	0.0147 (0.0096)	0.0361*** (0.0135)	0.0207** (0.0104)	-0.0424 (0.0289)	-0.0235 (0.0221)	0.1852* (0.1070)	0.0906 (0.0793)
Land expro. mean	0.0733	0.0733	0.0737	0.0737	0.0902	0.0902	0.0683	0.0683
Land expro. SD	0.2606	0.2606	0.2613	0.2613	0.2865	0.2865	0.2523	0.2523
Dep. var. mean	0.1205	0.1205	0.1488	0.1488	3.4743	3.4743	6.3403	6.3403
Dep. var. SD	0.3255	0.3255	0.3559	0.3559	0.9258	0.9258	2.8883	2.8883
# of villages	1501	1501	1502	1502	2047	2047	2030	2030
# of observations	73445	73445	72920	72920	92598	92598	70693	70693
Adj. R-squared	0.2007	0.2399	0.2179	0.2660	0.2224	0.2831	0.2196	0.2671
Individual fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Time fixed effects	Yes	No	Yes	No	Yes	No	Yes	No
Village FEs X time FEs	No	Yes	No	Yes	No	Yes	No	Yes

五、政治与经济环境的作用

本节考察了前文中政治成本出现的情况，以及可能减轻不利政治影响的条件，特别关注征地补偿公平性、政府治理质量、项目收益和农业依赖性。这些条件不一定是相互排斥的，它们可能是相互关联的。首先值得注意的是，补偿并没有低到土地征用给受影响家庭带来巨大的负面经济冲击。但与土地的市场价值相比，它是非常低的，这反过来可能导致政治成本。此外，与此相关的是，地方政府如何管理这些项目，当地家庭是否认为这些项目带来了公共利益，以及这些家庭对农业用地的依赖程度，也可能是决定政治成本的重要因素。

(一) 征地补偿公平性

家庭因土地征用而获得的补偿在确定政治影响方面可以发挥重要作用。然而，CFPS 并没有收集详细的补偿信息。作者尝试了两种间接的方法来检验征地补偿的影响。1、在家庭层面上研究了土地征用的经济影响。一般来说，大多数农村家庭依靠农业用地来创造收入和生产粮食。当土地被征用且补偿较低时，可能会对受影响的家庭造成负面的经济冲击，这可能会影响政治反应。因此，本文考察了对预期受到土地征用直接影响的两个结果的影响：农业收入和土地资产。然后，本文研究土地征用如何影响家庭成员的迁移倾向（至少有一个家庭成员被迁移），以及它是否增加了家庭工资收入。2、研究了征地对家庭总收入和食品消费以及家庭储蓄的影响。如下 table A7，土地征用确实对农业收入和土地资产造成了持续的负面冲击，而且储蓄没有明显增加，说明失去的土地财富没有被补偿完全抵消。然而，家庭总收入保持不变，可能是由于家庭有能力通过移民（进城务工）

和赚取更多的工资收入来应对这些冲击。当然，迁移可能涉及到城市生活的大量无益性，以及总收入和储蓄措施所不能反映的风险。综上所述，这些结果表明，土地被征用的家庭有一些经济福利的损失。

Table A.7
Dynamic effects of land expropriation on household outcomes.
Source: China Family Panel Studies.

	Agricultural income per capita (log)		Land assets per capita (log)		At least one member migrated (dummy)		Salary income per capita (log)		Total income per capita (log)		Food consumption per capita (log)		Saving assets per capita (log)	
	Unbalanced (1)	Balanced (2)	Unbalanced (3)	Balanced (4)	Unbalanced (5)	Balanced (6)	Unbalanced (7)	Balanced (8)	Unbalanced (9)	Balanced (10)	Unbalanced (11)	Balanced (12)	Unbalanced (13)	Balanced (14)
<i>Panel A: Two-way fixed-effect</i>														
6+ years before	0.0448 (0.1772)	0.0953 (0.1780)	-0.1961 (0.1853)	-0.1300 (0.1856)	0.0042 (0.0314)	0.0186 (0.0324)	-0.0881 (0.2050)	-0.0795 (0.2154)	-0.0235 (0.0636)	-0.0352 (0.0635)	0.0575 (0.0687)	-0.0033 (0.0685)	0.0182 (0.1996)	0.0519 (0.2068)
4 years before	0.0218 (0.1443)	0.0453 (0.1507)	-0.1327 (0.1501)	-0.1044 (0.1555)	0.0064 (0.0308)	0.0229 (0.0317)	-0.0787 (0.1712)	-0.0312 (0.1777)	-0.0287 (0.0568)	-0.0254 (0.0567)	-0.0172 (0.0599)	-0.0717 (0.1808)	0.1106 (0.1959)	0.1177 (0.1959)
0	-0.0482 (0.1307)	-0.0991 (0.1427)	-0.3688** (0.1633)	-0.3998** (0.1776)	0.0382** (0.0263)	0.0777*** (0.0286)	0.2282 (0.1537)	0.3794** (0.1655)	0.0014 (0.0537)	0.0352 (0.0551)	0.0252 (0.0501)	-0.0346 (0.0510)	0.3211* (0.1776)	0.4094** (0.1929)
2 years after	-0.2778* (0.1450)	-0.3990** (0.1513)	-0.2819 (0.1839)	-0.3306* (0.1872)	0.0690** (0.0319)	0.0874*** (0.0326)	0.3081* (0.1725)	0.3150* (0.1723)	0.0482 (0.0573)	0.0613 (0.0561)	-0.0084 (0.0528)	-0.0394 (0.0539)	0.1037 (0.2187)	0.1683 (0.2236)
4 years after	-0.3435* (0.1900)	-0.2625 (0.1956)	-0.1474** (0.2247)	-0.3988* (0.1872)	0.0631* (0.0340)	0.0730** (0.0340)	0.1760 (0.1966)	0.2242 (0.1972)	-0.0555 (0.0879)	-0.0282 (0.0889)	0.0265 (0.0649)	-0.0047 (0.0676)	0.2042 (0.2377)	0.2233 (0.2450)
6 years after	-0.3431 (0.2590)	-0.2352 (0.2549)	-0.2861 (0.3104)	-0.1763 (0.3067)	0.0454 (0.0417)	0.0544 (0.0409)	0.1723 (0.2508)	0.2163 (0.2501)	0.1480 (0.1162)	0.1489 (0.1155)	0.1380* (0.0775)	0.1156 (0.0746)	0.3222 (0.3313)	0.3610 (0.3303)
# of observations	38997	27939	42184	30567	31735	22693	42220	30578	40394	29626	40959	29753	42211	30560
Adj. R-squared	0.5679	0.5338	0.5284	0.4667	0.2812	0.2856	0.3993	0.3817	0.3646	0.2971	0.3368	0.2819	0.3819	0.3510
<i>Panel B: Sun and Abraham 2021</i>														
6 years before	0.0766 (0.2563)	0.0227 (0.2780)	0.5089 (0.3176)	0.4464 (0.3018)	0.0031 (0.0071)	0.0179 (0.0828)	-0.3898 (0.4191)	-0.2479 (0.4182)	-0.0008 (0.1382)	0.0323 (0.1399)	-0.2043 (0.1551)	-0.1955 (0.1616)	0.1657 (0.6327)	-0.0309 (0.6663)
4 years before	-0.1944 (0.2108)	-0.2602 (0.2252)	0.1350 (0.3051)	0.0886 (0.3055)	-0.0891 (0.0729)	-0.1015 (0.0702)	-0.4297 (0.3304)	-0.3388* (0.3265)	-0.0443 (0.1154)	-0.0599 (0.1199)	-0.1452 (0.1398)	-0.1592 (0.1342)	0.1395 (0.3445)	0.1459 (0.3472)
0	-0.3810 (0.2802)	-0.6126** (0.3056)	-0.2890 (0.2753)	-0.4285 (0.2863)	-0.0656 (0.0495)	-0.0641 (0.0492)	-0.1612 (0.2653)	-0.3485 (0.2852)	0.1000 (0.1031)	0.0502 (0.1101)	0.1366 (0.0962)	0.0873 (0.1022)	0.1707 (0.3063)	-0.0192 (0.3342)
2 years after	-0.2015 (0.3116)	-0.3450 (0.3310)	-0.6937** (0.3221)	-0.7883** (0.3244)	-0.0059 (0.0497)	0.0002 (0.0510)	-0.1179 (0.3451)	-0.1499 (0.3507)	-0.0235 (0.1424)	-0.0676 (0.1538)	0.1131 (0.1086)	0.0676 (0.1208)	0.1112 (0.3931)	0.0455 (0.4393)
4 years after	-0.3932 (0.3605)	-0.2679 (0.3736)	-0.7591* (0.4005)	-0.7076* (0.4068)	0.0227 (0.0774)	0.1229 (0.0777)	0.6228 (0.3906)	0.9263 (0.3902)	0.2211 (0.1359)	0.1654 (0.1365)	0.2301* (0.1497)	0.1791 (0.1685)	0.3868 (0.4367)	0.3380 (0.4639)
6 years after	-0.6196 (0.5363)	-0.6993 (0.5762)	-0.8567 (0.6010)	-0.8867 (0.6023)	0.0180 (0.0709)	-0.0083 (0.0779)	0.3473 (0.5253)	0.608 (0.5946)	0.1925 (0.1855)	0.2547 (0.2196)	0.1482 (0.1841)	0.0710 (0.2558)	0.1934 (0.4991)	0.3133 (0.5773)
# of observations	34879	27949	37880	30574	27671	22616	37901	30588	36499	29626	36739	29780	37897	30570
Adj. R-squared	0.5390	0.5321	0.4736	0.4617	0.2808	0.2822	0.3831	0.3801	0.2973	0.2782	0.3473	0.2819	0.3473	0.3464
Individual fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
Time fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes

(二) 政府治理能力

为了研究地方治理质量在减轻土地征用的不利政治影响方面的作用，作者将处理指标与反映各地区（乡村和城市）治理质量的变量进行交互。第一个变量是

村委会是否在公告栏上公布征地项目的信息，这使得治理更加透明，避免了权力的滥用；其次，本文使用 Nie 等人（2019）的指数来衡量城市层面的政府透明度。这个透明度指数是一个基于行政信息公开程度和财政信息公开程度的标准化分数。本文的第三个变量是腐败指数，也是由 Nie 等人（2019 年）提供的，这是一个标准化的分数，基于从地方政府局获得食品安全许可的费用和百度上与腐败有关的新闻总数。Table9 的结果表明，基准回归中所发现的土地征用的不利政治影响最有可能是由治理质量较差的地区所驱动。与相关文献一致，这些发现强调了在中国实施发展项目时健全的地方治理的重要性。

Table 9
Effects of land expropriation on political outcomes: Governance quality.
Source: China Family Panel Studies.

	Trust (1)	Conflict (2)	Trust (3)	Conflict (4)
<i>Panel A: Bulletin information about expropriation in 2014</i>				
Land expropriation	−0.7291*** (0.2267)	0.0702 (0.0539)	−0.6233*** (0.1657)	0.0518* (0.0300)
Land expro. X bulletin info. available	0.5794** (0.2835)	−0.0327 (0.0697)	0.5270** (0.2041)	−0.0396 (0.0358)
Land expro. + land expro. X bulletin info. available	−0.1497 (0.1723)	0.0374 (0.0442)	−0.0962 (0.1192)	0.0123 (0.0196)
# of villages	402	401	402	401
# of observations	50278	32597	50278	32597
Adj. R-squared	0.3368	0.1879	0.3541	0.2022
<i>Panel B: Government transparency in 2018</i>				
Land expropriation	−0.3680*** (0.1292)	0.0313* (0.0165)	−0.3041*** (0.0902)	0.0162 (0.0122)
Land expro. X high transparency	0.4023** (0.1779)	−0.0126 (0.0203)	0.3162** (0.1446)	−0.0124 (0.0159)
Land expro. + land expro. X high transparency	0.0344 (0.1249)	0.0187 (0.0120)	0.0120 (0.1130)	0.0039 (0.0103)
# of villages	1150	917	1150	917
# of observations	67007	64313	67007	64313
Adj. R-squared	0.3264	0.1507	0.3418	0.1850
<i>Panel C: Government corruption in 2018</i>				
Land expropriation	−0.3038** (0.1367)	0.0354** (0.0141)	−0.2833*** (0.1069)	0.0074 (0.0109)
Land expro. X low corruption	0.2596 (0.1833)	−0.0207 (0.0197)	0.2562* (0.1449)	0.0040 (0.0157)
Land expro. + land expro. X low corruption	−0.0442 (0.1251)	0.0146 (0.0140)	−0.0271 (0.0978)	0.0114 (0.0114)
# of villages	1150	917	1150	917
# of observations	67007	64313	67007	64313
Adj. R-squared	0.3263	0.1508	0.3418	0.1850
Individual fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes
Time fixed effects	Yes	Yes	No	No
Village FEs X Time FEs	No	No	Yes	Yes

(三) 项目收益

从理论上讲，如果征地能为当地村民带来更多利益，他们就会赞成征地。在这种情况下，农民和政府的利益是一致的。大部分被征用的农业用地被用于公共项目，如公路和铁路建设，但与此同时，也有相当比例的其他（私人）项目不一定对当地家庭有利。当地方政府开展有利于当地居民并改善其生活质量的公共项

目时，当地公民和政府的利益更有可能保持一致。在这种情况下，政治成本可能会降到最低。

CFPS 数据不包含关于被征用的农业用地的使用情况，但它提供了关于村庄在 2010 年之前或 2010-2013 年期间是否获得了特定类型的基础设施的信息。例如，在被抽样的村庄中，约有 18% (21%) 的村庄在这一时期开始通上了公路（自来水）。因此，本文研究 2010-2013 年期间有无基础设施改善的村庄的个人对土地征用的反应是否不同。Table 10 的结果表明，为当地居民带来发展利益的土地征用项目可以减少甚至抵消土地征用的政治成本。

Table 10
Effects of land expropriation on political outcomes: Project benefits.
Source: China Family Panel Studies.

	Trust (1)	Conflict (2)	Trust (3)	Conflict (4)
Land expropriation	-0.6262** (0.2828)	0.0058 (0.0220)	-0.4313*** (0.1511)	0.0061 (0.0155)
Land expro. X infrastructure improvement	0.7364* (0.3984)	-0.0067 (0.0412)	0.4399* (0.2347)	-0.0110 (0.0251)
Land expro. + land expro. X infrastructure improvement	0.1102 (0.2823)	-0.0010 (0.0349)	0.0086 (0.1797)	-0.0049 (0.0198)
# of villages	402	402	402	402
# of observations	38398	36372	38398	36372
Adj. R-squared	0.3444	0.1562	0.3661	0.1731
Individual fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes
Time fixed effects	Yes	Yes	No	No
Village FEs X Time FEs	No	No	Yes	Yes

(四) 对农业的依赖性

由于中国农村的农业用地主要用于生产粮食来创收，家庭对农业的依赖程度可能也是决定不利政治影响的重要因素。例如，如果家庭在经历土地征用之前并不严重依赖农业部门，那么他们的土地被征用就不一定会产生不利的政治影响。相反，一个所有成员都从事农业的家庭可能会对遭受土地征用十分敏感。在现实中，中国正经历着快速的结构转型，人口从农业部门流向非农业部门，从农村流向城市，在这个过程中，由于有大量的非农业就业机会，农业对于中国农民的收入来说变得不再重要。因此，对于那些在土地被征用前所有成员都从事农业工作的家庭来说，预计土地征用的不利政治影响会更加突出。

作者使用 CFPS 基线年（即 2010 年）的信息来构建交互变量，如果该家庭在 2010 年至少有一名成员在非农业部门工作，则该变量等于 1，否则等于 0。Table 11 的结果表明，如果家庭在土地被征用前对农业部门的依赖程度较低（甚至很少），那么土地征用的政治成本就可以降低。

Table 11

Effects of land expropriation on political outcomes: Agricultural dependence.

Source: China Family Panel Studies.

	Trust (1)	Conflict (2)	Trust (3)	Conflict (4)
Land expropriation	−0.3429*** (0.1252)	0.0389** (0.0157)	−0.2664** (0.1044)	0.0334*** (0.0118)
Land expro. X non-agricultural employment	0.1865 (0.1886)	−0.0212 (0.0179)	0.1238 (0.1684)	−0.0316** (0.0152)
Land expro. + land expro. X non-ag. employment	−0.1564 (0.1552)	0.0176 (0.0141)	−0.1427 (0.1411)	0.0019 (0.0125)
# of villages	723	630	723	630
# of observations	46188	44732	46188	44732
Adj. R-squared	0.3270	0.1513	0.3480	0.1903
Individual fixed effects	Yes	Yes	Yes	Yes
Time fixed effects	Yes	Yes	No	No
Village FEs X Time FEs	No	No	Yes	Yes

六、总结

本研究通过分析来自 CFPS 数据,发现土地征用给中国政府带来了政治成本,主要原因是人们认为征地补偿不公平。然而,这种不利影响并没有持续多年,也没有外溢到土地没有被征用的家庭。此外,不利影响似乎是由治理质量较差的地区和没有公共利益的项目造成的。这些结果揭示了国家在保护产权和追求发展目标之间的权衡,也表明公民可能愿意为潜在的发展利益牺牲产权安全。这些实证研究结果不仅有助于更好地理解中国的发展和政治,而且对发展中国家也有更广泛的政策意义:政府可以通过实施设计更合理、治理更完善的土地征用项目,为当地公民带来利益,从而产生发展效益并将政治成本降到最低。