周恩毅，谭露. 政府角色分异下农地流转主体博弈冲突及其调适［J］. 山西农业大学学报（社会科学版），2024，23（2）：102-115.
ZHOU Enyi，TAN Lu. Game conflict and adjustment of farmland transfer subject under the differentiation of government role［J］. Journal of Shanxi Agricultural University（Social Science Edition），2024，23（2）：102-115.
DOI：10.13842/j.cnki.issn1671-816X.2024.02.012

政府角色分异下农地流转主体博弈冲突及其调适

周恩毅[1]，谭露[2]
（1. 西安建筑科技大学 马克思主义学院，陕西 西安 710055；2. 西安建筑科技大学 公共管理学院，陕西 西安 710055）

摘 要：农村土地流转与农户权益保障是基层治理的重要问题。在农村土地流转过程中，基层政府的角色定位直接影响农地流转状况和流转成效，考虑到资本企业介入农地流转的情形，引入“情景—冲突—调适”分析框架，从政府引导角色下农户与资本企业的两方博弈、主导角色下农户与基层政府的两方博弈以及监督角色下农户与资本企业和基层政府之间的三方博弈的具体情景出发，进一步厘清在政府角色分异下各利益主体的进化稳定策略及相互作用关系，探究农地流转博弈冲突机理以及如何调适农户权益矛盾的问题。为破农户权益频频受损之僵局，政府应积极进行角色转变与行为重构，寻求“资本企业—农户”主体利益共享，创新二者合作激励机制，健全农地流转相关制度，进而促进农地健康有序流转。

关键词：农地流转；政府角色；利益博弈；农户权益；冲突调适模型
中图分类号：F321.1 **文献标识码：**A 文章编号：1671-816X（2024）02-0102-14

一、问题的提出

农村土地流转是新型城镇化和农村经济社会转型的必然趋势，近年来政府实施“三权分置”的农村土地流转政策，大力倡导资本企业下乡与农村土地要素共生，实现农村多种形式的适度规模经营[1]。由于历史、社会、地域等复杂因素，我国农地流转仍然存在流转市场不健全、流转模式不够成熟等诸多问题，且面临着农户、企业和政府（本文主要指基层政府，即乡镇政府）之间的权利转移、身份转变等现实矛盾，各利益主体会依据具体情景采取不同的策略进行博弈，其中基层政府在农村土地流转中扮演何种关键角色、选择何种策略行为对农户的基本权益有着直接的影响，如何切实保障农户权益及回应其利益诉求是实现农村可持续发展的现实命题。

学界目前对土地流转相关的研究主要集中于政府角色、利益主体间的博弈和农户权益保障等方面。关于政府角色的相关研究，学界普遍认可从政府人格化出发去定位它在国家治理中所扮演的角色、发挥的作用和履行的职能，农地的有序流转离不开政府的参与，政府角色的清晰定位可以促进政府的权力和职能明确化。Klaus、范乔希等学者认为政府应该在土地公平分配、消除土地冲突和减少贫困等方面发挥作用[2-4]；马东等、郭栋等学者也认为政府应合理定位其在农地流转过程中扮演的角色，正确处理好与流转双方之间的关系[5-6]；现实中政府角色的“越位”、“缺位”和“错位”导致土地流转频出问题[7]，农户利益常因此受损。关于土地流转中利益主体间博弈的研究，刘永生等、张悦悦等学者探讨了如何实现农户、农业经营组织、基层政府等相关利益主体间的博弈均衡问题[8-9]。另外，还有较多学者基于流转过程中农户权益受损的具体表现、原因以及农户权益保障举措等方面展开研究[10-11]。已有研究成果较为丰硕，但鲜有学者针对在土地流转

收稿日期：2023-08-11 **修回日期：**2023-10-07
基金项目：教育部人文社会科学研究基金项目“社会公平视域下农民工幸福感测度与提升机制研究”（20XJA630004）；陕西省社科界重大理论与现实问题研究项目“大数据时代陕西地方政府绩效评估机制创新研究”（2019C089）
作者简介：周恩毅，研究方向：公共政策与社会治理。

过程中政府角色分异的不同情景下对各利益主体博弈冲突进行分析，且从农户视角出发构建两方及以上博弈模型的研究较少。

鉴于此，笔者从政府角色分异视角出发研究各方利益主体间在不同流转博弈情境下如何实现利益均衡问题，构建“情景—冲突—调适”的农地流转研究框架，具体分析引导角色下农户与资本企业两方博弈、主导角色下农户与基层政府两方博弈以及监督角色下农户与资本企业和基层政府三方博弈情景，为减缓农地流转过程中各利益主体之间博弈冲突及农户权益矛盾提出针对性的调适策略，以期切实回应农户真实需求并为有序流转农地提供参考价值。

二、农地流转中政府角色分异与各主体利益取向及风险

政府规制是指为实现社会福利最大化，政府利用国家强制权对微观经济主体进行经济干预和社会控制，以克服“市场失灵”[12]，且农户自发的、随意性的土地流转会引发诸多社会问题[13]，虽然政府对于农地流转的态度整体趋向积极，但因历史文化差异、地域差异等影响因素，基层政府的角色行为因土地流转的不同情景而异。农地流转过程中涉及到的相关利益主体包括农户、资本企业、地方政府和中央政府等，不同权利主体围绕土地流转有着不同的利益诉求。中央政府希望通过土地制度改革维持社会稳定，并让农户在城镇化进程中分享土地财产性收入，但具体政策落实需要基层政府执行和延伸，因此，笔者将农地流转的众多利益主体限定为政府、资本企业（土地流入方）和农户（土地流出方）三者之间，更聚焦于农地流转的直接参与主体。同时依据政府规制理论，笔者认为政府角色分异主要指其在农地流转过程中扮演引导角色（中介服务）、主导角色（组织干预）以及监督角色（监管协调）。

（一）政府角色分异下的农地流转模式

一是政府引导角色下农地流转模式，该类流转模式大多为农户的自发流转，政府为农户及转入方提供渠道或平台，譬如发布供求信息、协调各方关系以及持续提供各类后续服务，引导、帮助和促进流转双方达成协议，充分发挥政府的牵线搭桥作用，同时对流转双方采用财政补贴和优惠政策的方式提高其流转意愿。但对于土地流转价格、流转年限、流转方式等协议的谈判方式及签约流程，且以何种谈判结果取得双方的利益均衡，政府则不过多介入。二是政府主导角色下农地流转模式，政府发挥主导作用将大大降低流转中的交易费用和管理费用，流转速度和规模明显提升，同时能积极促进农村剩余劳动力的转移以及农业的规模化和高效化经营。该类流转模式下政府直接参与流转前的协商、谈判、准入门槛设定、流转补贴奖励标准以及流转后的合约签订、经营方式和收益分配等事项，因而该角色下政府可能会违背农户自愿原则，任意收回、越权流转农地或进行权力寻租，损害农户的合法权益。三是政府监督角色下农地流转模式，该模式将土地流转的主体部分交给市场，政府主要通过规范农地流转的方式、严格监管流转的程序、完善农地流转的市场机制等方面保障农地流转交易的合理有序，对损害农户土地权益、破坏农地流转市场公平交易秩序者予以惩罚。该类模式是以政府为辅，农户和资本企业为主的流转模式，当然政府有可能疏于监管，出现“缺位”现象，从而降低农户的流转意愿和信心。

（二）农地流转中各主体利益取向及风险

1. 基层政府的利益取向及风险

对于政府而言，积极推动农地健康有序流转有利于农业生产实现规模化经营，进而实现剩余劳动力转移就业和带动乡村经济发展，同时可以有效减少耕地撂荒和宅基地乱象，增加地方财政收入，具有一定的社会效益和经济效益。然而，个别基层政府基于政绩诉求或官员自身谋利选择，在流转过程中可能会利用农户知识信息水平受限的特点对部分流转条款设置陷阱；甚至与资本企业合谋，从农户手中压低土地价格，进而吸引更多的资本商发展投资，极大地损害农户的权益，由此造成的政府角色“越位”“错位”将导致其面临着公信力降低、社会矛盾激化等潜在风险[14]。

2. 农户的利益取向及风险

农户泛指转出土地经营权的个体农户，拥有对农村土地的合理利用、取得收益和进行增值的权利。在农地流转过程中，农户基于自身利益最大化的动机往往会采取高租金流转土地的策略，

获取直接经济收入，同时实现劳动力向二三产业成功转移而获取更多的工资收入，但农户也会对进城后高昂的生产生活成本、社会保障等问题担忧。因此，于农户而言，有盘活土地资源的需求，但也会综合衡量流转预期收益和未来潜在风险，如果农地流转后能给农户带来比流转前更高的收益，则农户会倾向于流转土地，反之则不愿流转。

3. 资本企业利益取向及风险

资本企业是农地流转的直接参与者，他们依托国家政策支持争相加入到农地流转中，通过高效经营土地攫取利润，同时可以给农村未就业的劳动力提供就业岗位，能够获取良好的经济效益和社会效益。但若土地交易价格、交易成本及税费过高，资本企业将选择在流转过程中与其他利益主体进行反复博弈，且未来可能存在预期收益不理想、规模经营效益过低等情况。因此，资本企业必要时会通过寻租来实现其自身利益，或是选择违规经营、改变土地用途等，从而造成耕地资源的数量和质量持续下降，这都将无形之中侵害农户权益。

三、政府角色分异下农地流转主体利益博弈的具体情景

农地流转博弈的本质是相关各主体间的利益之争，由于政府、资本企业和农户的利益取向和价值追求各异，且缘于不同主体间权利、地位及信息资源占有的差别，其获益和受损的程度大不相同。因笔者主要基于政府角色分异背景下，从农户视角去探讨流转过程中各主体利益博弈问题，因此，将各利益主体博弈具体情景归纳为以下三个方面，即引导角色下农户和与资本企业两方博弈、主导角色下农户和政府两方博弈、监督角色下农户与资本企业和政府之间的三方博弈，在不同博弈情景中政府扮演的角色各异。

（一）引导角色下农户与资本企业利益博弈情景

1. 基本假设与相关参数

假设 1（博弈主体假设）：农户和资本企业二者均为有限理性人，且在不完全信息下博弈，双方进行博弈的目的都以自身利益最大化为前提。在该博弈情景中，政府在农地流转中扮演引导角色，间接参与土地流转，对流转双方给予一定的补贴或奖励。

假设 2（博弈策略假设）：农户可选择的行为策略为“积极流转”或“消极流转”，资本企业可选择的行为策略为“承包”或“不承包”，一旦双方有任意一方不愿交易，则农地流转事件不发生。

假设 3（农户相关博弈参数假设）：农户在土地流转过程中所获收益为直接收益、间接收益和政府补偿。假设 R_{d1} 为农地流转的直接收益，包括土地出让金、租金等；R_i 为间接收益，即剩余劳动力转移到二三产业后所获的工资及其他收益；B_{j1} 为流转后政府给予农户的小部分流转补偿。农户在农地流转过程中也会支付相关成本，设 C_{m1} 为农户交易成本，包括收集信息成本及谈判成本等；C_n 为投入非农业的转换成本及额外费用；N_r 为流转土地后失去的农作物收入。参考王天琪的做法[15]，假设系数 P 表示土地对农户的重要性，具体指流转前种植农作物收入与家庭总收入之比，重要系数越高，农户流转土地的意愿就越低。

假设 4（资本企业相关博弈参数假设）：资本企业作为农地流转的受让方，直接关注的是农地流转带来的经济收益，其次为社会效益。假设 R_{q1} 为流转后进行规模化经营可以带来的预期收益；B_{i1} 为政府的给予的额外补贴性奖励。而损失主要包含支付的土地流转费用和交易成本，设 C_{z1} 表示流转费用，包括土地租金、出让金等；交易成本用 C_{j1} 表示，包括相关税费及手续费等；机会成本用 C_{q1} 表示。同理，假设系数 M 表示土地流入对资本企业的重要性，具体指资本企业从土地上所获实际收益与预期收益之比，重要系数越高，资本企业转入土地后所获收益越高。

2. 构建博弈模型

根据上述假设，得到双方的博弈收益矩阵。对于农户来说，当系数 P 越大，表明农户对土地存在高依赖性，则进行土地流转的意愿较低，用公式 R_{d1}/P 表示流转后获得的土地交易费用。综合以上，农户取得土地流转后的净收益为：$LR_{f1}=R_{d1}/P+R_i-C_{m1}-C_n-N_r+B_{j1}$，一般情况下 $R_{d1}/P+R_i-C_{m1}-C_n-N_r+B_{j1}>0$；若 $R_{d1}/P+R_i-C_{m1}-C_n-N_r+B_{j1}<0$，则农

户不会选择流转土地。

对于资本企业而言，重要性系数M与其愿意支付的费用、预期收益均关联，M值越大其愿意支付的土地流转费用就会越高，但支付过高的流转成本会影响资本企业转入土地的意愿。综合以上，资本企业实际收益可表示为MR_{q1}，土地的流转费用为MC_{z1}，资本企业取得土地流转后的净收益为：$LR_e=MR_{q1}-MC_{z1}-C_{j1}-C_{q1}+MB_{i1}$，一般情况下，$MR_{q1}-MC_{z1}-C_{j1}-C_{q1}+MB_{i1}>0$；若$LR_e=MR_{q1}-MC_{z1}-C_{j1}-C_{q1}+MB_{i1}<0$，则农地流转交易就不会发生。

表1 农户和资本企业的收益矩阵

农户	资本企业	
	承包	不承包
积极流转	$R_{d1}/P+R_i-C_{m1}-C_n-N_r+B_{j1}$；$MR_{q1}-MC_{z1}-C_{j1}-C_{q1}+MB_{i1}$	PN_r；C_{q1}
消极流转	PN_r；C_{q1}	PN_r；C_{q1}

3. 模型结果及分析

结合表1，农户和资本企业二者的的利益博弈行为共产生四种策略组合，即｛积极流转，承包｝、｛积极流转，不承包｝、｛消极流转，承包｝、｛消极流转，不承包｝，只有当农户和资本企业分别采纳“积极流转”、“承包”策略时，才能实现各自的利益最大化。

对于农户而言，须使得净收益$R_{d1}/p+R_i-C_{m1}-C_n-N_r+B_{j1}>0$，化简得$R_{d1}>P*(-R_i+C_{m1}+C_n+N_r-B_{j1})$，$P$随$R_{d1}$增加而增加，随$R_i$增加而减小，即当农户家庭剩余劳动力成功转移，获得更高的工资性收益，则对于继续从事农业种植的依赖程度越小。农户土地流转意愿与流转收益、交易成本、转换成本及额外费用有关，一般而言，交易成本越高，农户流转意愿越低。此外，农户流转意愿也受到进城后能否顺利获得工作机会，享受相应的社保、医保等因素的影响，如果农户在流转后生计模式选择存在困难，转换成本及额外费用过高，那么农户的流转意愿相对较低。然而，农户未来间接收益、转换成本及额外费用往往取决农户主观判断，因此这对于农户来说可能是一个潜在风险。

对于资本企业而言，只要净收益$MR_{q1}-MC_{z1}-C_{j1}-C_{q1}+MB_{i1}>0$，则表明有利可图，化简得$R_{q1}>(C_{j1}+C_{q1})/M+C_{z1}-B_{i1}$，土地流转费用、交易成本均与预期收益成正比，当二者值越大时，机会成本也会越高，资本企业所承担的风险也在随之增加。影响资本企业选择策略的因素主要包括预期收益、流转费用以及机会成本之和，而资本企业作为信息较为全面的一方，往往在决策博弈中占据“上方”。

上述假设均默认当地土地流转市场监管、法律法规环境良好以及政府作为引导者的条件下，此时双方博弈的实质为土地出让价格的高低，各自均会衡量重要性系数P、M对于自身预期收益价值的影响，当达到博弈的纳什均衡时，双方“共赢”，即$R_{d1}/P=MR_q$。从公式可以发现，双方均会付出交易成本C_{m1}、C_{j1}，因此，政府若降低农地流转的交易成本，提高流转补偿力度，将增强双方的流转意愿和信心。

（二）主导角色下农户与政府利益博弈情景

1. 基本假设与相关参数

假设1（博弈主体假设）：农户与政府二者皆为有限理性人，双方进行不完全信息博弈，在此博弈情境中，政府为流转过程中的主导者，直接参与土地流转。

假设2（博弈策略假设）：农户有“积极流转”“消极流转”两种行为策略，政府作为流转中的主导者，有“合理补偿”“非合理补偿”两种行为策略。

假设3（农户相关博弈参数假设）：农户与政府直接交易减少了信息搜寻及谈判成本，假设C_{m2}为土地交易成本，显然，$C_{m2}<C_{m1}$；B_{j2}表示流转直接收益，即为政府的合理补偿收益，显然，$B_{j2}>B_{j1}$；农户直接与企业进行土地流转的机会成本为LR_{f1}；其他参数均与上文保持一致。

假设4（政府相关博弈参数假设）：假设R_g表示政府的直接收益，即为获得土地后再流转收益，B_{j3}记为不合理补偿费用。考虑到政府是一个有限理性主体，显然$R_g>B_{j2}>B_{j3}$。

2. 构建博弈模型

根据上述假设，得到双方的博弈收益矩阵。对于农户而言，取得土地流转后的净收益为：$LR_{f2}=\frac{B_{j2}}{P}+R_i-C_{m2}-C_n-N_r-LR_{f1}$，一般情

况下，$\frac{B_{j2}}{P}+R_i-C_{m2}-C_n-N_r-LR_{f1}>0$，若$\frac{B_{j2}}{P}+R_i-C_{m2}-C_n-N_r-LR_{f1}<0$，农户会选择积极抗衡或上诉，采取消极流转的策略。对于政府而言，取得土地流转后的净收益为$LR_g=R_g-B_{j2}$，同理，一般情况下，$R_g-B_{j2}>0$，政府会综合考量农地流转后所获的社会效益及经济效益。

表2 农户和政府的收益矩阵

农户	政府	
	合理补偿	非合理补偿
积极流转	$B_{j2}/P+R_i-C_{m2}-C_n-N_r-LR_{f1}$；$R_g-B_{j2}$	$B_{j3}/P+R_i-C_{m2}-C_n-N_r-LR_{f1}$；$R_g-B_{j3}$
消极流转	$LR_{f1}+PN_r$；0	$LR_{f1}+PN_r$；0

3. 模型求解及分析

结合表2，农户和政府二者的策略组合共有四种，即：{积极流转，合理补偿}；{积极流转，非合理补偿}；{消极流转，合理补偿}；{消极流转，非合理补偿}。

只有当农户和政府分别采纳“流转”、“合理补偿”策略时，才能实现各自的利益最大化。

政府对农户土地流转的合理补偿机制及农户的流出意愿选择影响了最终的结果和不同主体收益的差异性。作为一个理性经济人，农户流转策略的选择会综合考虑政府的补偿费用、间接收益、交易成本、转换成本及额外花费等各方面因素，分别比较与资本企业、政府进行交易后的所获总效益。若政府对于土地流转补偿较为合理时，那么农户流转后的净收益：$LR_{f2}=\frac{B_{j2}}{P}+Ri-C_{m2}-C_n-N_r-LR_{f1}$，而农户与资本企业进行流转的净收益为$LR_{f1}$，当$\frac{B_{j2}}{P}+Ri-C_{m2}-C_n-N_r-LR_{f1}>LR_{f1}>0$时，即$\frac{B_{j2}}{P}+Ri-C_{m2}-C_n-N_r>2LR_{f1}$，又$LR_{f1}=\frac{R_{d1}}{P}+R_i-C_{m1}-C_n-N_r+B_{j1}$，进一步可得：$\frac{B_{j2}}{P}-2\frac{R_{d1}}{P}+2C_{m1}+C_n+N_r-2B_{j1}-R_i-C_{m2}>0$，则农户更愿意和政府进行流转，反之更愿意和资本企业进行交易。若政府对于土地流转补偿不合理时，那么农户流转后的净收益$LR_{f3}=\frac{B_{j3}}{P}+R_i-C_{m2}-C_n-N_r-LR_{f1}$，当$\frac{B_{j3}}{P}+R_i-C_{m2}-C_n-N_r-LR_{f1}>LR_{f1}>0$时，即$\frac{B_{j3}}{P}+R_i-C_{m2}-C_n-N_r>2LR_{f1}$，又$LR_{f1}=\frac{R_{d1}}{P}+R_i-C_{m1}-C_n-N_r+B_{j1}$，进一步可得：$\frac{B_{j3}}{P}-2\frac{R_{d1}}{P}+2C_{m1}+C_n+N_r-2B_{j1}-R_i-C_{m2}>0$，则农户依然会选择政府进行流转，反之农户将与资本企业进行交易。因此，农户选择与资本企业进行流转还是和政府进行流转，主要取决哪种方式获得的净收益最大，且净收益须大于0。事实上资本企业欲获取流转价格更低的土地，也可能与政府反复进行利益博弈，但由于本文主要聚焦农户权益视角，且限于篇幅，资本企业与政府的博弈过程在此不进行论述。

于政府而言，加速土地流转一定程度上会减少耕地撂荒和宅基地乱象，转入土地后进行再流转不但可以促进乡村产业升级，吸引大规模的资本企业前来投资经营，带动当地经济发展，且基层官员可以完成相应的政绩要求。政府转入土地的决策主要与流转后的预期收益、给予农户的流转补偿有关，如果预期收益较为可观，有利润增值的空间，同时远高于给予农户的流转补偿成本，那么政府会积极流转土地。但事实上在该情景下政府作为流转过程中的主导者，是土地流转过程中权利的优势方，双方在权利、经济以及信息资源等方面存在严重不对等，个别政府可能选择强制干预农地流转过程、过度追求经济利益和与资本商形成利益联结等，直接造成其角色的“越位”和“错位”，农户将可能成为这场博弈中的被动参与者或最大的利益牺牲者。政府对农户的补偿有合理及不合理两种，但是否“合理”主要取决于现有的相关法律法规、流转补偿机制是否完善等，而农户对于是否“合理”的判断主要考虑土地流转补偿和自身后续安置情况，其面临着对未来生活成本的迅速增加以及教育、医疗、就业、养老等社会保障问题的担忧。因此，是否获得合理的流转补偿是影响农户土地流转意愿的主要因素，政府准确定位在流转过程中的角色职

能，并加强规范农地流转的程序和规避“失范”行为，才会提高农户参与土地流转的意愿。

（三）监督角色下农户、资本企业和政府利益博弈情景

1. 基本假设与相关参数

假设1（博弈主体假设）：博弈的三方都是有限理性人，各利益主体均综合考虑收益与成本选择利好自身的策略。由于存在不完全信息对称，土地交易机制不一定健全，因此可能存在违规流转的情况。政府为维护土地流转市场秩序，会对流转过程中出现的违法违规行为采取监管博弈，相较于单纯的经济获利它更关注社会利益，如果对违规流转现象任其行之，不仅会造成经济利益的流失，更会损害政府的公信力和形象。因此，政府可选择的策略为“严格监管”或“宽松监管”。土地流转的双方仍为农户和资本企业，于二者而言选择任何策略都有可能，农户也可能选择违规流转，但是由于农户认知水平和资源信息有限，原则上来说不大可能选择违规流转，因此，笔者假设农户只选择合法流转，是否成功流转土地受其意愿的影响，其策略选择为“积极流转”或“消极流转”。于资本企业而言，在政府严格监管条件下，较少出现违规操作，政府为鼓励其带来乡村经济振兴，会给予一定的补贴性奖励；在政府宽松监管的条件下，资本企业可操作空间大，可能会选择寻租，从而损害农户的利益，而政府会考虑给予相应的处罚。

假设2（博弈策略及其概率假设）：政府的策略空间$\alpha=(\alpha_1,\ \alpha_2)=$｛严格监管，宽松监管｝，选择$\alpha_1$的概率为$x$，选择$\alpha_2$的概率为$1-x$，$0\leqslant x\leqslant 1$；资本企业的策略空间为$\beta=(\beta_1,\ \beta_2)=$｛拒绝寻租，意向寻租｝，选择选择$\beta_1$的概率为$y$，选择$\beta_2$的概率为$1-y$，$0\leqslant y\leqslant 1$；农户的策略空间是$\gamma=(\gamma_1,\ \gamma_2)=$｛积极流转，消极流转｝，选择选择$\gamma_1$的概率为$z$，选择$\gamma_2$的概率为$1-z$，$0\leqslant z\leqslant 1$。

假设3（政府相关博弈参数假设）：假设R_k为农地流转后政府获得的直接收益，即在未采取严格监管措施时，只是提供流转市场交易程序及优惠政策等服务双方进行交易后所获得的基本收入。R_l为政府的监管收益，即政府采取严格监管策略时一定程度上会对资本企业产生约束作用，优化土地流转的市场交易环境，进而加速土地流转速度，避免耕地大量撂荒和宅基地乱象。P_t为政府对意向寻租的资本企业的惩罚收益。S_g为政府的监管成本，即政府对资本企业采取严格监管措施时投入的成本，包括监管人员及流程等。S_j为资本企业意向寻租时给政府带来的负效应。

假设4（资本企业相关博弈参数假设）：假设R_{q2}为在政府宽松监管、农户流转的策略下，资本企业拒绝寻租所获的基本收益。R_{q3}为在政府宽松监管、农户流转的策略下，资本企业意向寻租时所获得的违规收益。笔者假设前述土地流转对资本企业的重要性系数M与违规收益是正比关系，资本企业的违规收益为MR_{q3}。C_e为资本企业意向寻租时的违规成本，指违规流转被政府查处后带来的诚信损失。同样地，假设重要性系数M与违规成本成正比，即资本企业的违规成本为MC_e。假设在政府宽松监管时，资本企业具有机会主义行为，即$R_{q3}>C_e$；政府严格监管时，一定程度上维护了市场交易机制，能对资本企业是否选择“寻租”起到监管作用，即$M\left(R_{q3}-C_e\right)<P_t$。$B_{i2}$为额外收益，包括政府给予的补贴性奖励。同理，重要性系数M与带来的额外收益成正比，则所获额外总收益为MB_{i2}。

假设5（农户相关博弈参数假设）：R_{d2}为在政府宽松监管，资本企业拒绝寻租时，农户流转土地所获得的预期直接收益，包括土地流转租金、出让金。S_f为资本企业意向寻租时农户选择流转策略时的潜在损失，具体指土地交易费用不合理，由于农户也是理性经济人，因此假设$R_{d2}>S_f$。R_i同上，为剩余劳动力成功转移收入，且$R_i>0$。资本企业意向寻租时，由于破坏了土地流转市场交易秩序，给农户带来消极影响损失，使得搜寻信息成本及谈判成本增大，记为C_{m2}。如果土地对农户的重要性系数越高，则资本企业给农户造成的损失就越大，农户的损失为PC_{m2}。N_r为农作物收益，与上文一致。假设政府严格监管时，能增强农户流转意愿，即$R_i>C_{m2}$。

2. 构建博弈模型

依据上述假设建立“政府—资本企业—农户”三方演化博弈模型，得到三者之间的博弈组合共有八种，即：｛严格监管，拒绝寻租，积极流转｝、｛严格监管，拒绝寻租，消极流转｝、｛严

格监管，意向寻租，积极流转｝、｛严格监管，意向寻租，消极流转｝、｛宽松监管，拒绝寻租，积极流转｝、｛宽松监管，拒绝寻租，消极流转｝、｛宽松监管，意向寻租，积极流转｝、｛宽松监管，意向寻租，消极流转｝。结合上述参数设置，得到各主体的不同策略行为下的收益，结果如表3所示。

表3 各利益主体行为策略及其收益矩阵

博弈方策略		资本企业拒绝寻租y		资本企业意向寻租（$1-y$）	
		农户积极流转（z）	农户消极流转（$1-z$）	农户积极流转（z）	农户消极流转（$1-z$）
政府	严格监管（x）	$R_k+R_l-S_g$	$-S_g$	$R_k+R_l+P_t-S_g-S_j$	$P_t-S_g-S_j$
		$MR_{q2}+MB_{i2}$	0	$MR_{q2}+MR_{q3}+MBi2-MCe-Pt$	$-MC_e-P_t$
		$R_{d2}/P+R_i-N_r$	PN_r	$R_{d2}/P+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r$	PN_r
	宽松监管（$1-x$）	R_k	0	R_k-S_j	$-S_j$
		MR_{q2}	0	$MR_{q2}+MR_{q3}-MC_e$	$-MC_e$
		$R_{d2}/P+R_i-N_r$	PN_r	$R_{d2}/P+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r$	PN_r

3. 模型求解

（1）政府的演化稳定策略。假设E_{11}为政府选择严格监管的期望收益，E_{12}为政府选择宽松监管的期望收益，E_1表示政府的平均期望收益，则：

$$E_{11}=\left(R_k+R_l-S_g\right)yz-S_gy(1-z)+\left(R_k+R_l+P_t-S_g-S_j\right)\left(1-y\right)z+\left(P_t-S_g-S_j\right)(1-y)(1-z)=(y-1)(S_j-P_t)+z(R_k+R_l)-S_g$$

$$E_{12}=R_k*yz+(R_k-S_j)(1-y)z-S_j(1-y)(1-z)=(y-1)S_j+zR_k$$

$$E_1=xE_{11}+(1-x)E_{12}$$

构造政府策略选择的复制动态方程如下：

$$F_1(x)=\frac{dx}{dt}=x(E_{11}-E_1)=\left[(1-y)P_t+zR_l-S_g\right](1-x)x$$

命题1：x的概率随y的增大而减小，随z的增大而增大，即资本企业意向寻租的可能性越大，农户流转意愿越积极时，政府倾向于采取严格监管的策略。

证明：根据微分方程稳定性定理，演化稳定策略的条件为：$F_1(x)=0$且$F_1'(x)<0$。当$y=(P_t-S_g+zR_l)/P_t$时，$F_1(x)=\frac{dx}{dt}\equiv 0$，此时$x$取任意值政府都为稳定状态，不会随着时间推移而改变。

当$y\neq(P_t-S_g+zR_l)/P_t$时，$x=0$或$x=1$是稳定状态，分两种情况，对$F_1(x)$求导得：$F_1'(x)=(1-2x)\left[(1-y)P_t+zR_l-S_g\right]$

1）当$0<(P_t-S_g+zR_l)/P_t<y<1$时，$F_1'(0)<0$，$F_1'(1)>0$，此时$x=0$是演化稳定状态，即资本企业拒绝寻租概率越大，政府选择“宽松监管”为稳定策略；

2）当$0<y<(P_t-S_g+zR_l)/P_t<1$时，$F_1'(0)>0$，$F_1'(1)<0$此时$x=1$是演化稳定状态，即资本企业意向寻租的概率越大，政府选择“严格监管”为稳定策略。

综上可知，政府策略选择的演化受监管收益、监管成本和惩罚收益等参数的影响，且受资本企业和农户策略选择的影响。由于农地流转过程中存在政策传导偏差、信息不对称等问题，当资本企业意向寻租的概率较高，而农户流转意愿较为强烈时，政府为维护农地流转市场交易秩序和保障农户权益不受侵害，会积极发挥“监管者”角色的作用，因此最终会稳定于严格监管策略，命题1得证。

（2）资本企业的演化稳定策略。同理，假设E_{21}为资本企业选择拒绝寻租的期望收益，E_{22}为资本企业选择意向寻租的期望收益，E_2表示资本企业的平均期望收益，则

$$E_{21}=(MR_{q2}+MB_{i2})xz+MR_{q2}(1-x)z=Mz(xB_{i2}+R_{q2})$$

$$E_{22}=(MR_{q2}+MR_{q3}+MB_{i2}-MC_e-P_t)xz$$
$$+(MR_{q2}+MR_{q3}-MC_e)(1-x)z$$
$$+(-MC_e-P_t)(1-z)(1-x)$$
$$=Mz(xB_{i2}+R_{q2}+R_{q3}-C_e/z)-xP_t$$
$$E_2=E_{21}y+E_{22}(1-y)$$

构造资本企业策略选择的复制动态方程如下：

$$F_2(y)=\frac{dy}{dt}=y(E_{21}-E_2)$$
$$=(-zMR_{q3}+xP_t+MC_e)(1-y)y$$

命题2：y的概率随x的增大而增大，随z的增大而减小，即政府监管越严格，农户流转意愿越强烈时，资本企业稳定于拒绝寻租策略。

证明：根据微分方程稳定性定理，演化稳定策略的条件为：$F_2(y)=0$且$F_2'(y)<0$。当$x=(zMR_{q3}-MC_e)/P_t$时，$F_2(y)=\frac{dy}{dt}\equiv 0$，此时$y$取任意值资本企业的策略选择都为稳定状态。

当$x\neq(zMR_{q3}-MC_e)/P_t$时，$y=0$或$y=1$是稳定状态，分两种情况，对$F_2(y)$求偏导得：$F_2'(y)=(1-2y)(-zMR_{q3}+xP_t+MC_e)$。

1）当$x>(zMR_{q3}-MC_e)/P_t$时，$F_2'(0)>0$，$F_2'(1)<0$，此时$y=1$是演化稳定状态，即当政府监管越严格，资本企业选择“拒绝寻租”是稳定策略。

2）当$x<(zMR_{q3}-MC_e)/P_t$时，$F_2'(0)<0$，$F_2'(1)>0$，此时$y=0$是演化稳定状态，即当政府监管越宽松，资本企业选择“意向寻租”是稳定策略。

综上可知，资本企业策略选择的演化受违规收益和违规成本等因素的影响，且受政府和农户二者策略选择的影响。政府的监管程度强弱会对资本企业是否选择寻租产生影响，政府严格监管将有利于农地流转交易顺利进行，而当农户流转意愿较为强烈时，对于资本企业而言是利好消息，降低了双方的博弈成本，未来规模化经营使得他们预期经济效益和社会效益可观，因此资本企业最终会倾向于拒绝寻租策略，命题2得证。

（3）农户的演化稳定策略。同理，假设E_{31}为农户选择积极流转的期望收益，E_{32}为农户选择消极流转的期望收益，E_3表示农户的平均期望收益，则：

$$E_{31}=(\frac{R_{d2}}{P}+R_i-N_r)xy$$
$$+(\frac{R_{d2}}{P}+R_i-N_r)(1-x)y$$
$$+(\frac{R_{d2}}{P}+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r)(1-y)x$$
$$+(\frac{R_{d2}}{P}+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r)(1-y)(1-x)$$
$$=\frac{R_{d2}}{P}+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r+yS_f+yPC_{m2}$$
$$E_{32}=PN_r*xy+PN_r(1-x)y$$
$$+PN_r(1-y)x+PN_r(1-y)(1-x)$$
$$=PN_r$$
$$E_3=E_{31}z+E_{32}(1-z)$$

构造农户策略选择的复制动态方程如下：

$$F_3(z)=\frac{dz}{dt}=z(E_{31}-E_3)$$
$$=(R_{d2}/P+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r$$
$$+yS_f+yPC_{m2})(1-z)z$$

命题3：z的概率随着y的增大而增大，即资本企业拒绝寻租概率越大，农户流转意愿越强。

证明：根据微分方程稳定性定理，演化稳定策略的条件为：$F_3(Z)=0$且$F_3'(z)<0$。

当$y=\frac{S_f+PC_{m2}+N_r-R_{d2}/P-R_i}{S_f+PC_{m2}}$时，$F_3(z)=\frac{dz}{dt}\equiv 0$，此时$z$取任意值都为稳定状态。

当$y\neq\frac{S_f+PC_{m2}+N_r-R_{d2}/P-R_i}{S_f+PC_{m2}}$时，$z=0$或$z=1$是稳定状态，分两种情况，对$F_3(z)$求偏导得：

$$F_3'(z)=(1-2z)(\frac{R_{d2}}{P}+R_i-S_f-PC_{m2}$$
$$-N_r+yS_f+yPC_{m2})$$

1）当$y>\frac{S_f+PC_{m2}+N_r-R_{d2}/P-R_i}{S_f+PC_{m2}}$时，$F_3'(0)>0$，$F_3'(1)<0$，此时$z=1$是演化稳定状态，即资本企业拒绝寻租概率越大，农户越倾向于“积极流转”的稳定策略。

2）当$y<\frac{S_f+PC_{m2}+N_r-R_{d2}/P-R_i}{S_f+PC_{m2}}$时，$F_3'(0)<0$，$F_3'(1)>0$，此时$z=0$是演化稳定状态，即企业拒绝寻租概率越大，农户越倾向于选

择“消极流转”的稳定策略。

综上可知，农户策略选择的演化受间接收益、直接收益、潜在损失、谈判成本以及农作物收入等诸多因素影响，且受其他博弈主体策略选择的影响。对于农户来说，农户最关心的是自己的收益是否增加，政府的监管强弱影响资本企业最后的策略选择，从而能一定程度上降低农户在流转过程中的潜在损失、信息搜集及谈判成本，因此当资本企业拒绝寻租概率较大时，农户土地流转意愿会增强，命题3得证。

（4）三方演化均衡分析。在单个主体策略稳定性分析的基础上，进一步对三方主体演化博弈系统均衡点的稳定性进行分析，由$F(x)=0$，$F(y)=0$，$F(z)=0$得系统均衡点。由于非对称博弈要求演化稳定策略一定是严格纳什均衡，根据*Reinhard*研究结论[16]，在非对称博弈中，若信息不对称条件成立，演化稳定策略为纯策略。故本文只需讨论$E_1(0,0,0)$、$E_2(1,0,0)$、$E_3(0,1,0)$、$E_4(0,0,1)$、$E_5(1,0,1)$、$E_6(1,1,0)$、$E_7(0,1,1)$、$E_8(1,1,1)$8个纯策略均衡点的稳定性。由前文可以确定三方博弈复制动态方程组：

$$\begin{cases} F(x)=\dfrac{dy}{dx}=x(E_{11}-E_1) \\ =x(1-x)\left[(1-y)P_t+zR_l-S_g\right] \\ F(y)=\dfrac{dy}{dt}=y(E_{21}-E_2) \\ y(1-y)\left[-zMR_{q3}+xP_t+MC_e\right] \\ F(z)=\dfrac{dz}{dt}=z(E_{31}-E_3) \\ =z(1-z)\left[\dfrac{R_{d2}}{P}+R_i-S_f-PC_{m2}-\right. \\ \left. N_r+yS_f+yPC_{m2}\right] \end{cases}$$

通过计算得到三方主体演化博弈的雅可比矩阵为：

$$J=\begin{bmatrix} \dfrac{\partial F(x)}{\partial x} & \dfrac{\partial F(x)}{\partial y} & \dfrac{\partial F(x)}{\partial z} \\ \dfrac{\partial F(y)}{\partial x} & \dfrac{\partial F(y)}{\partial y} & \dfrac{\partial F(y)}{\partial z} \\ \dfrac{\partial F(z)}{\partial x} & \dfrac{\partial F(z)}{\partial y} & \dfrac{\partial F(z)}{\partial z} \end{bmatrix}=\begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & a_{13} \\ a_{21} & a_{22} & a_{23} \\ a_{31} & a_{32} & a_{33} \end{bmatrix}$$

其中，$a_{11}=\left(P_t-yP_t+zR_l-S_g\right)(1-2x)$；$a_{12}=-P_t(1-x)x$；$a_{13}=R_l(1-x)x$；$a_{21}=Pt(1-y)y$；$a_{22}=(-zMR_{q3}+xP_t+MC_e)(1-2y)$；$a_{23}=-MR_{q3}(1-y)y$；$a_{31}=0$；$a_{32}=(Sf+PC_{m2})(1-z)z$；$a_{33}=\left[\dfrac{R_{d2}}{P}+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r+yS_f+yPC_{m2}\right](1-2z)$

以均衡点E_1（0，0，0）为例，此时的雅可比矩阵为

$$J_1=\begin{bmatrix} P_t-S_g & 0 & 0 \\ 0 & MC_e & 0 \\ 0 & 0 & \dfrac{R_{d2}}{P}+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r \end{bmatrix}$$

此时该矩阵的3个特征值为$\lambda_1=P_t-S_g$，$\lambda_2=MC_e$，$\lambda_3=\dfrac{R_{d2}}{P}+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r$，同理得到系统其他均衡点的渐进稳定性结果（表4）。由李雅普诺夫第一判别法可知，当*Jacobian*矩阵的所有特征值均满足$\lambda<0$，则均衡点为渐进稳定点（ESS）；若矩阵的所有特征值均满足$\lambda>0$，均衡点为不稳定点；若特征值有正有负，则为鞍点。

根据表4的结果，对可能存在的两个均衡点进行分析，分别得到推论1和推论2。

推论1：根据模型假设，在不增加额外条件的前提下，当$P_t+R_l-S_g<0$，且$-R_{d2}/P-R_i+S_f+PC_{m2}+N_r<0$时，渐进稳定点$E_4(0,0,1)$为唯一的演化稳定点。即当政府对资本企业的惩罚收益和监管收益之和小于监管成本时，即$P_t+R_l<S_g$，政府倾向于选择宽松监管策略；农户流转收益大于信息及谈判成本付出、资本企业意向寻租带来的损失及农作物损失时，即$R_{d2}/P+R_i>S_f+PC_{m2}+N_r$，农户依然倾向于选择积极流转策略，由于机会主义的存在，资本企业将稳定采用意向寻租策略，此时系统将稳定于{宽松监管，意向寻租，积极流转}的策略组合，处于一种较混乱的稳定状态。当系统稳定在$E_4(0,0,1)$时，$M(R_{q3}-C_e)>0$，即土地对资本企业的重要性程度M越高，则资本企业转入土地后获益越大。

推论2：当$S_g-R_l>0$时，即当政府监管收益大于监管成本时，政府选择严格监管策略，此时“政府—资本企业—农户”构成的动态系统稳

表 4 复制动态系统的演化稳定策略

均衡点	*Jacobian*矩阵特征值			稳定性结论
	λ_1	λ_2	λ_3	
E_1 (0, 0, 0)	$P_t-S_g<0$	$MC_e>0$	$R_{d2}/P+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r$	鞍点
E_2 (1, 0, 0)	$-P_t+S_g>0$	$P_t+MC_e>0$	$R_{d2}/P+R_i-S_f-PC_{m2}-N_r$	鞍点或不稳定点
E_3 (0, 1, 0)	$-S_g<0$	$-MC_e<0$	$R_{d2}/P+R_i-N_r>0$	鞍点
E_4 (0, 0, 1)	$P_t+R_l-S_g$	$-MR_{q3}+MC_e<0$	$-R_{d2}/P-R_i+S_f+PC_{m2}+N_r$	*ESS*
E_5 (1, 0, 1)	$-P_t-R_l+S_g$	$-MR_{q3}+P_t+MC_e>0$	$-R_{d2}/P-R_i+S_f+PC_{m2}+N_r$	鞍点或不稳定点
E_6 (1, 1, 0)	$S_g>0$	$-P_t-MC_e<0$	$R_{d2}/P+R_i-N_r>0$	鞍点
E_7 (0, 1, 1)	R_l-S_g	$MR_{q3}-MC_e>0$	$-R_{d2}/P-R_i+N_r<0$	鞍点
E_8 (1, 1, 1)	S_g-R_l	$MR_{q3}-P_t-MC_e<0$	$-R_{d2}/P-R_i+N_r<0$	*ESS*

定于｛严格监管，拒绝寻租，积极流转｝策略，系统稳定于$E_8(1, 1, 1)$时，此时农户流转土地后的直接和间接收益大于不流转的种植农作物收入，即$R_{d2}/P+R_i>N_r$，由此可知土地对农户的重要性系数影响农户的土地流转意愿，因此可以提高其劳动性转移性工资收入，使得农户的整体预期收益变大，该结论契合前文观点。

根据上述三个利益主体的演化博弈分析可知，不论政府采取何种策略，资本企业和农户的策略组合｛拒绝寻租，积极流转｝、｛意向寻租，消极流转｝将长期共存，系统的演化稳定收敛结果取决于支付矩阵参数的影响，参数条件的改变会导致不同的演化结果，因此进一步探讨当政府对违规流转的惩罚力度不足和资本企业意向寻租成本较高两种情形下带来的策略组合变化，政府、资本企业和农户的三方演化博弈系统的渐近稳定性如表5所示。

表 5 两种情形下均衡点的稳定分析

均衡点	情形1：惩罚力度不足				情形2：寻租成本较高			
	λ_1	λ_2	λ_3	稳定性结论	λ_1	λ_2	λ_3	稳定性结论
E_1 (0, 0, 0)	−	+	±	鞍点	−	+	±	鞍点
E_2 (1, 0, 0)	+	+	±	鞍点或不稳定点	+	+	±	鞍点或不稳定点
E_3 (0, 1, 0)	−	−	+	鞍点	−	−	+	鞍点
E_4 (0, 0, 1)	±	−	±	*ESS*	±	+	±	鞍点或不稳定点
E_5 (1, 0, 1)	±	−	±	*ESS*	±	+	±	鞍点或不稳定点
E_6 (1, 1, 0)	+	−	+	鞍点	+	−	+	鞍点
E_7 (0, 1, 1)	±	+	−	鞍点	±	−	−	*ESS*
E_8 (1, 1, 1)	±	+	−	鞍点	±	−	−	*ESS*

情形1：政府惩罚力度不足。当政府对资本企业意向寻租的惩罚力度不足时，此时$MR_{q3}>P_t+MC_e$，不管资本企业选择寻租策略的初始概率怎样，经过长期演化资本企业仍然会采取意向寻租策略。

1）当$P_t+R_l<S_g$、$\dfrac{R_{d2}}{P}+R_i>S_f+PC_{m2}+N_r$时，渐进稳定点$E_4(0, 0, 1)$是唯一的演化稳定点，此时系统将稳定于｛宽松监管，意向寻租，积极流转｝的策略组合，与推论1一致，表明政府在农地流转交易中出现了“缺位”的现象，该策略组合下农户权益可能会受损。

2）当$-P_t-R_l+S_g<0$、$-\dfrac{R_{d2}}{P}-R_i+S_f+PC_{m2}+N_r<0$时，渐进稳定点$E_5(1, 0, 1)$为唯一的演化稳定点。即当政府对资本企业意向寻租的惩罚收益和监管收益之和大于监管成本时，即$P_t+R_l>S_g$，政府选择严格监管策略；农户流转收益大于流转损失及成本付出时，即$R_{d2}/P+R_i>S_f+PC_{m2}+N_r$，农户依然倾向于选择积极流转策略，由于机会主义的存在，资本企业将稳定采用意向寻租策略，此时系统将稳定于｛严格监管，意向寻租，积极流转｝的策略组合，该策略组合下政府监管效果并不显著。

情形2：资本企业意向寻租成本较高。上述稳定点的分析均基于资本企业选择“意向寻租”策略时收益均大于成本的假设进行分析，当资本企业意向寻租成本较高时，即$R_{q3}<C_e$时，无论政府是否严格监管，资本企业和农户经过长期演化过程必将选择拒绝寻租策略和积极流转策略。

1）当$R_l-S_g<0$时，即$R_l<S_g$时，表明当政府的监管收益小于监管成本时，$E_7(0,1,1)$是唯一的渐近稳定点，{宽松监管，拒绝寻租，积极流转}是系统的唯一演化稳定策略，此种策略组合出现在较为成熟的土地流转市场交易中，资本企业和农户双方都有较高的合作意愿，且双方利益能够实现均衡。

2）当$R_l-S_g>0$时，$R_l>S_g$，即政府的监管收益高于监管成本时，$E_8(1,1,1)$是唯一的渐近稳点，{严格监管，拒绝寻租，积极流转}是系统的唯一演化稳定策略，该策略组合与推论2一致，此时政府、资本企业和农户都会积极参与农地流转，是一种较为理想的状态。具体而言，当政府严格监管农地流转市场交易及程序时，一定程度上能规制资本企业选择意向寻租策略的概率，且能减少农户的搜寻信息成本和谈判沟通成本，从而提高农户流转意愿，促进农地高效流转。

综合以上，现实中土地流转的博弈过程不会固定地收敛于某一个稳定策略集合，主要因为影响政府、资本企业和农户的策略选择因素有多种，各利益主体会在多轮博弈中不断试错、学习和改进自己过去的策略，要想促进政府、资本企业、农户最终演化为{严格监管，拒绝寻租，积极流转}的理想互动均衡状态（即$\alpha=1$，$\beta=1$，$\gamma=1$），则需要调节相关参数设置，引导三者的策略选择沿着理想的稳定策略演化。

四、政府角色分异下农地流转博弈冲突机理

由上述博弈分析发现，政府角色分异下的农户、资本企业和政府之间的博弈策略选择不断调整，但政府和资本企业在农地流转博弈中总是处于相对有利地位，而农户总是处于相对不利地位，因此本部分从农地流转现实情境出发，结合“冲突—调适”框架分析不同维度下的博弈冲突机理。

（一）博弈角色冲突：多重身份的基层政府

政府在农地流转过程中角色定位不同，其策略选择、发挥的作用优势及流转效果就不同。总体而言，政府作为引导者角色是正向激励的，但若作为主导者和监管者就需要放在具体情景中去探讨，这正是因为现实中的政府并不是单一的角色，而是相关法律法规、市场交易及流转补偿机制等不健全造成政策执行目标偏差。从前文政府角色定位“越位”“错位”造成的负效应可知，当政府作为主导者，在政绩诉求和经济考核的双重压力下使其具有政治利益和经济利益最大化的双重目标，其希望通过发展土地财政实现高额收益，因而不惜忽视农户利益从事市场寻租行为，政府角色定位偏差将导致农地流转在某些地域变成一种行政强制行为。当政府作为监管者，其对资本企业意向寻租的惩罚力度不足或资本企业寻租成本较低时，仍然会导致土地交易乱象，三方博弈中仅依靠农户的自发力量很难对资本企业施加约束，要实现农地流转向良性轨道演化，政府的角色定位不应仅是边缘参与者和旁观者。

（二）博弈主体冲突：获利主体与失利主体

资本企业和农户二者均具有实现各自预期收益最大化的利益诉求，但在实际流转中却存在双方主体地位差异、利益失衡和农户自身观念设限等问题。资本企业在掌握农地流转现状、农产品市场及价格信息等方面相较于农户而言处于博弈优势地位，他们可能会利用信息充足的优势单方面确定价格和程序规则，与个别基层政府工作人员合谋利用正式权威进行灰色流转，强迫农户使用高价生产资料、拒收农产品或压低农产品价格、毁约跑路拒付租金等，或是依靠政府惠农政策与优势资本商联结对其他农业经营主体形成挤出效应[17]。但于农户而言，其在博弈势力、信息获取等方面均处于相对弱势地位，其内部达成一致的成本很高，难以形成集体行动，再加上他们的经济、政治和社会地位较低，利益诉求渠道十分有限，农户面对强大的资本企业对自身利益保障及后续生活成本的付出存在不确定性，且个别农户还存在“恋地”情节而不愿流转。因此，探寻合理的农村土地流转机制及切实保障农户的基本权益是缓解流转冲突升级的关键。

（三）博弈机制冲突：制度、程序及补偿标准失范

高效的农地流转市场体系和运作良好的信息平台能够有效地降低土地流转双方的交易成本，然而，目前现行的农村土地流转机制缺乏有效的信息传递与沟通协商机制，且有效的约束、监督体系也未能完全建立。从上述两方及三方博弈分析可知，土地流转博弈冲突的核心是利益分配机制的问题，资本企业和农户均会衡量所获收益与成本，二者可能因土地的增值收益、农业经营收益、政策性利益等利益分配不均而形成流转冲突。现实中个别市场主体因缺乏政府的正确引导和严格监管造成责任意识不强，通过联合其他优势资本企业意向寻租，过度追求利益最大化而选择违规流转农地，此时若农户的权益诉求渠道受阻且涉及到高昂的维权成本，则农户对于土地流转态度将变得消极，进而影响其最后的博弈策略选择。此外，目前针对农户流转补偿普遍存在补偿水平整体偏低、保障制度单一、安置方式碎片化等问题[18]，农户对于进城后的社会保障问题之忧降低了其流转土地的意愿和信心。

五、研究结论与调适策略

（一）研究结论

本文基于政府角色分异下对不同农地流转博弈情景进行分析，分别从政府“引导者”、“主导者”和“监管者”三个角色构造了农户和资本企业、农户和政府两方及三方博弈模型，进而深入探究农地流转过程中各博弈主体策略选择与冲突机理。研究发现：第一，两方博弈模型下，农户、资本企业和政府的行为与其各自的成本收益密切相关，农户流转意愿受到资本企业与政府的共同影响。当行为主体仅有农户和资本企业时，政府在土地流转中起的引导作用影响双方的决策；当行为主体仅有农户和政府时，政府是农地流转博弈的优势方，其作为主导者可以选择合理补偿和非合理补偿，也有可能直接与资本企业进行寻租，获取大量土地财政，从而直接损害农户的权益；而农户则可能通过非正式制度表达利益诉求，若利益诉求通道不畅或无效则直接造成权益冲突。第二，三方博弈模型下，农户、资本企业和政府的行为依然与其各自的成本收益密切相关，而政府作为农地流转过程中的“监管者”，监管强度直接影响资本企业和农户的策略选择，且资本企业意向寻租成本较高或违规流转的罚金成本较低都会影响其最后的博弈选择。第三，农户、资本企业与政府的稳态均衡行为主要取决与其各自的成本收益，即各主体的行动成本越高，其参与土地流转的意愿就越低，尤其对资本企业而言，土地流转带来的预期收益是仍然是资本企业决策的核心影响因素；另外，随着政府监管程度和惩罚力度的增加，企业意向寻租成本将不断提高，即政府角色的不同与资本企业的策略选择都会影响农户的流转意愿。

（二）调适策略

政府角色正确定位及寻求资本企业和农户利益共享是促进农地健康有序流转的关键所在。因此，为缓和农地流转在角色、主体和机制等方面的博弈冲突，扭转农户在土地流转中的博弈劣势地位，积极探索合理的渐进调适策略对实现各博弈主体利益均衡、农地流转资源高效利用以及农村经济发展转型有着一定的现实价值。

1. 角色重塑：规范基层政府行为

明晰政府的角色定位，规范政府的行为，是实现土地健康有序流转的客观需要。首先，政府应积极发挥引导激励作用，为农地流转双方提供政策引导和基础保障，公平、公正地公布土地流转双方的信息，降低非对称因素对土地流转的影响，积极搭建流转信息共享及交易平台，对符合条件的农地流转项目进行相应的财政补贴，从而调动更多资本企业参与发展规模化农业生产的积极性。其次，政府应明晰与市场的边界，回归本职角色定位，从根源上杜绝公权力参与农地流转的利益博弈，将工作的重心放在流转交易市场机制完善、流转交易秩序维护和提供公共服务等方面，同时应加强对基层政府权力腐败的惩治，规避其在农地流转中的行为“失范”和职能“错位”。再者，政府应完善农地流转市场的监管体系与监督细则，对参与流转的资本来源和资本转移进行有效监管，建立实时转出和转入的土地流转信息数据库，提高农村土地交易准入门槛，增加资本企业寻租成本与罚金成本，从而动员更多市场主体和群众参与监督土地流转过程。

2. 利益共享：活化企业资源要素

土地流转应依据自愿、平等、协商等原则，充分发挥市场机制的职能合理配置农地资源，增强资本企业的下乡动力与乡村建设主动性，进而实现各流转主体间利益共享。第一，积极引导资本企业与农业科技人才下沉乡镇，发展农民专业合作社、兴办家庭农场和培育种养大户等内源性新型经营主体，依托当地特色的资源和环境优势，发展优势产业，协同推进农业规模化、专业化经营，实现农地增产增收。第二，引入农村集体土地市场机制和价格机制，融合土地与资本、企业家才能等生产要素，突破土地仅局限于集体经济组织内部使用和流动的规定，积极探索创新转包、转让、合作、租赁、互换、入股等多元土地流转模式，进而实现土地资源的“赋权扩能”，提高农地流转的效率，增强资本企业参与流转的积极性。第三，在政府作为积极的引导者和监管者角色下，流转双方应在相互信任的基础上协商签订土地流转协议，灵活调整土地流转期限、流转价格、流转收益等，构建资本企业与农户在流转收益分配、保障和调节等方面的利益联结机制，同时有效激励农户入股、参与决策和实施监督，形成多层次、全方位的农地流转服务体系，实现“资本企业—农户”二者利益合作共建共享共赢。

3. 制度保障：增强农户流转信心

切实保障农户的基本权益，激发农民的主体性作用以及健全土地流转相关制度是推进农地良性流转的重要内容。其一，通过信息公开、反馈意见、公众参与、土地流转听证会及建立举报制度等途径规范流转程序，加大对违规流转的惩罚力度，确保农户共享土地市场价值和土地增值收益；同时畅通农户利益诉求表达机制，增强其在农地流转过程中的参与权、话语权及决策权，充分尊重农户的主体地位和农户流转意愿。其二，引导农户土地经营权有序流转，提高农户的法治意识、知识技能水平及自身综合素质，强调其利用自身主体地位转变传统发展方式，激活农村剩余劳动力向二、三产业转移，同时为农户提供多种方式的法律援助，增加集体谈判的可能性，从而改变利益博弈势力结构。其三，创新农户进城的补偿安置方式，综合货币安置、留地安置、就业安置等多样化补偿方式，提高边缘农户的可持续生计能力，充分考虑农户的再就业成本、潜在风险成本等，着手解决农户进城后养老、医疗、失业等社会保障问题之忧，保障农户在土地流转过程中的权益，进而更好地实现农地良性可持续流转。

参 考 文 献

[1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利——在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[N]. 人民日报，2017-10-28(1).

[2] 彭澎. 政府角色论[M]. 北京：中国社会科学出版社，2002：209.

[3] Klaus D. *Land Polices for Growth and Poverty Reduction*[M]. Washington D. C. and Oxford：World Bank and Oxford University Press，2003：2-10.

[4] 范乔希，刘锦扬，应寿英. 丘陵区农户土地流转意愿影响因素实证分析[J]. 农村经济，2017（11）：29-34.

[5] 马冬，杜辉. 土地流转过程中政府的角色定位与行为选择[J]. 长江论坛，2015（1）：53-57.

[6] 郭栋，邸敏学. 农村基层政府在土地流转中的作用分析——基于益阳、杨凌、太谷土地流转模式[J]. 经济与管理研究，2017，38（7）：45-53.

[7] 席景奇. 地方政府在农村集体土地流转中的角色分析[J]. 兰州大学学报(社会科学版)，2013，41（5）：83-87.

[8] 刘永生，敖久丽. 农地整治中农民利益受损与保障机制研究[J]. 农业经济，2018（3）：87-88.

[9] 张悦悦，李翠珍，周德，等. 乡村振兴视域下农村土地利用利益相关者分析[J]. 自然资源学报，2020，35（5）：1132-1146.

[10] 张建菲，龚燕玲，高静. 土地转出农户权益纠纷与维权策应的双重探因——基于全国1030份农户的数据检验[J]. 农林经济管理学报，2020，19（5）：624-633.

[11] 张勇，包婷婷. 农地流转中的农户土地权益保障：现实困境与路径选择——基于“三权分置”视角[J]. 经济学家，2020（8）：120-128.

[12] 王月春. 农地流转中地方政府行为的法律规制[J]. 农业经济，2012（4）：77-79.

[13] 骆耀东. 农村土地流转中地方政府职能的构建——基于管理、政治和法律的角度[J]. 企业导报，2016(19)：86.

[14] 戴青兰. 农地流转中地方政府缺位和越位问题研究[J]. 经济纵横，2010（12）：23-26.

[15] 王天琪，黄立军. 资本主导型农地流转利益主体

的博弈关系[J]. 江苏农业科学，2018，46（17）：315-320.
[16] Friedman D. Evolutionary games in economics[J]. Econometrica，1991，59（3）：637.
[17] 陈义媛. 资本下乡的社会困境与化解策略——资本对村庄社会资源的动员[J]. 中国农村经济，2019（8）：128-144.
[18] 程晓波，郁建兴. 城镇化进程中地方政府的征地机制完善与制度创新[J]. 南京社会科学，2016（11）：56-62.

Game conflict and adjustment of farmland transfer subject under the differentiation of government role

ZHOU Enyi[1]，TAN Lu[2]

（1. *School of Marxism*，*Xi'an University of Architecture and Technology*，*Xi'an* 710055，*China*；2. *School of Public Administration*，*Xi'an University of Architecture and Technology*，*Xi'an* 710055，*China*）

Abstract：Rural land transfer and protection of farmers' rights and interests are important issues of grassroots governance. In the process of rural land transfer, the role of the grassroots government directly affects the status and effectiveness of agricultural land transfer, and the "scenario-conflict-adaptation" analysis framework is introduced in consideration of the involvement of capital enterprises in agricultural land transfer. From the specific scenarios of the two-party game between farmers and capital enterprises under the role of government guidance, between farmers and the grassroots government under the government leadership, and the three-party game between farmers, capital enterprises and the grassroots government under the government supervision, we further clarify the evolutionary stabilization strategies and interactions of each interest body under the divergent roles of the government, and explore the mechanism of conflicts in the game of agricultural land transfer and how to reconcile the conflicts of farmers' rights and interests. In order to break the deadlock of the frequent damage to the rights and interests of farmers, the government should speed up its role transition and strategic adjustment, ensuring the sharing of the interests of the main body of the "capital enterprise - farmers", innovating the stakeholders' incentive mechanism for cooperation, improving the relevant systems for the transfer of agricultural land, thus promoting the healthy and orderly transfer of agricultural land.

Keywords：Farmland transfer；Government role；Interest game；Farmers' rights and interests；Conflict adaptation model

（编辑：赫雪侠）